



**Maria de Lurdes
Ventura Cardoso dos
Santos**

**Uma Reforma para a Educação que Salvaguarde o
Equilíbrio entre Liberdade de Escolha e Igualdade de
Oportunidades**

dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Doutor José Manuel Moreira, Professor Associado com Agregação da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro

o júri

presidente

Prof. Dr. Jorge Adelino Rodrigues da Costa
professor associado da Universidade de Aveiro

Prof. Dr. José Manuel Lopes da Silva Moreira
professor associado com agregação da Universidade de Aveiro

Prof. Dr. Joaquim Azevedo
professor associado da Universidade Católica do Porto

Prof^ª. Dr^ª. Maria Luís Rocha Pinto
professora auxiliar da Universidade de Aveiro

agradecimentos

Com dificuldades, sacrifícios, privações, mas também com muita vontade, gosto e interesse, este trabalho chega ao fim. Foi um longo percurso em que a presença de colegas e amigos que me acompanharam com palavras carinhosas de incentivo foram fundamentais para o êxito da caminhada. Vai certamente para todos eles, o meu muito obrigada.

Uma referência particular é devida ao Professor Júlio Pedrosa, minha referência e meu amigo, a quem devo o desafio para fazer o mestrado, e de quem sempre recebi uma palavra de estímulo.

Não seria justo deixar de agradecer aos estudantes, pais e professores que em diversas escolas básicas e secundárias se dispuseram a ajudar-me na realização dos inquéritos, parte importante desta pesquisa.

Uma palavra especial para o Professor José Manuel Moreira que me orientou neste trabalho com sabedoria e disponibilidade, mas também com uma abertura e paciência enormes.

Aos meus pais, ausentes e presentes, a quem devo o que sou, pelo exemplo e pelos ensinamentos, base do meu intelecto e do meu ser, e sobretudo porque sempre acreditaram em mim. Às minhas irmãs, sobrinhos e cunhados com quem partilhei angústias e receios e de quem sempre senti o maior apoio.

Por fim, o meu amor sem fim aos meus filhos, Margarida, Marta e Francisco que tantas vezes condescenderam em ficar privados da minha companhia, aceitando com ternura a indisponibilidade, ajudando-me com o seu estímulo e carinho e sobretudo, acreditando sempre, que eu seria, como eles, uma estudante com êxito. Ao Jorge, meu companheiro de percurso, apoio incondicional desde o primeiro minuto e substituto precioso em tarefas e momentos numerosos.

Com o meu mais sentido agradecimento, a todos dedico este trabalho que, se já antes era também vosso, agora, é certamente, sobretudo vosso.

resumo

O tema da liberdade de escolha em educação, abordado neste trabalho, começa por apresentar uma revisão da literatura sobre esta temática, procurando analisar vários aspectos e implicações da teoria da liberdade de escolha nos processos educativos e no sucesso escolar.

O papel do Estado, dos pais e da sociedade civil na educação são temas que abordamos nesta dissertação. O Estado, o Mercado e as soluções intermédias na perspectiva educativa, estão também entre os temas que desenvolveremos nesta reflexão, de forma a tornar claro o quadro teórico em que nos situamos e o impacto nas reformas escolares que as diferentes abordagens podem produzir.

A contextualização histórica das reformas do ensino que têm subjacente a liberdade de escolha em educação, levadas a cabo em alguns países, e a análise dos seus aspectos mais relevantes são apresentadas com uma profundidade que permita uma visão global do que está em causa e do impacto causado nos diversos contextos.

Da implementação de sistemas em que existe liberdade de escolha, decorrem formas de garantir a salvaguarda da igualdade de oportunidades. Trata-se de diversas soluções que procuramos avaliar neste trabalho, dando especial ênfase ao cheque ensino e aos sistemas de crédito nos impostos.

Embora sem querer apresentar um estudo exaustivo e profundo do que pensam os portugueses sobre esta matéria e mesmo sem ter sido nossa pretensão cuidar dos desenvolvimentos teóricos realizados em Portugal, não podemos, contudo, deixar de apresentar alguns dados empíricos resultantes de inquéritos que fizemos aos principais agentes educativos, ao nível do ensino básico e secundário, no sentido de conhecer a forma como no nosso país se encaram estas teorias e apreciam algumas das possíveis soluções.

Palavras chave: Educação; Liberdade de escolha; Cheque ensino;

abstract

The subject of school choice in education present in this study starts by presenting a short revision of the literature about these topics searching to analyse many aspects and implications of school choice in the educational processes and in the school success.

The role of the state, of the parents and of the civil society are themes that will be studied in this approach. The State, the market and the intermediate solutions, in educative perspective, are among the themes that we will develop in this consideration, highlighting the theoretical field we are placed in and the impact in the educational reforms that the different approaches can lead to.

The historical reformations that are directly linked to the school choice theory, implemented in some countries and the analysis of some of the most relevant aspects are presented with an intense view that allows a global vision of what we are analysing and the impact produced in the different contexts.

By implementing systems where school choice is present, ways of preserving the existence of the equality of opportunities appear. It is related to different solutions we are trying to evaluate in this work, emphasising voucher and tax credit.

Without wanting to present an exhaustive study of what the Portuguese think about this subject and forgetting the theoretical developments that took place in Portugal, we can't, nevertheless, avoid presenting some empirical concepts resulting of the enquiries we did to the main educative agents at the level of basic and secondary schools, with the goal of knowing the way we face these theories in our country and how we evaluate some of the possible solutions.

Key Words: Education; School Choice; Voucher;

ÍNDICE

	Página
Resumo	iv
Abstract	v
I. Introdução:	
1. Apresentação da tese	1
1.1 O Objectivo	1
1.2 Metodologia de investigação	3
1.3 Estrutura da Dissertação	4
2. O Problema e o seu Enquadramento	5
2.1 Introdução	5
2.2 O Ponto de partida	6
2.3 Marco conceptual básico	11
2.3.1 A segunda metade do século XX	11
2.4 O interesse da nossa questão	18
II. Quadro teórico de referência	
3. Conceitos básicos	20
3.1. Estado Providência e Estado Regulador. Principio da Subsidiariedade e Sociedade Civil	20
3.2. Mercado da Educação. Estado e Pais, na Educação.	33
3.2.1. Papel dos Pais e da Sociedade Civil	40
3.2.2. Entre o Mercado e o Estado: Instituições Sem Fins Lucrativos e Filantrópicas	47
3.3. “Quasi-Market” e “Public-Market” em Educação.	51
3.4. “Public Choice” e “School Choice”	54
3.4.1. Diversidade e Liberdade de Escolha. "Magnet Schools" e "Focus Schools". "Charter Schools"	67
3.5. Igualdade de Oportunidades	79
3.5.1. Cheque Ensino	80
3.5.2. Crédito nos Impostos	91
3.5.3. Crédito de Tempo para Educação	97
3.5.4. Sistema de Empréstimo aos Estudantes	98
3.5.5. Outros Sistemas	101
4. Reformas da Educação	103
4.1 Ensino Público / Ensino Privado ou Sistema de Ensino Centralizado / Descentralizado	104
4.2 Reformas Educativas – Possíveis Modelos de Intervenção	106
4.2.1 Modelo em Seis Cenários	108
4.2.2 Os Dois Lados do Mercado em Perspectivas	116
4.2.3 Três Categorias: Regras; Recursos; Incentivos	122
4.2.4 Um Olhar Final Bem Português	124
III. Exemplos de Reformas	
5. Estudo de Casos	128
5.1. A Experiência Inglesa	130
5.2. A Experiência da Holanda	136

5.3.	A Educação na Suécia	141
5.4.	A Educação nos Estados Unidos	145
5.4.1.	Os Casos de Milwaukee e Cleveland	149
5.4.2.	As “Charter Schools”. De Minnesota a Arizona	153
5.5.	A Experiência Chilena	157
5.6.	A Educação na Nova Zelândia	163
6.	A Educação em Portugal	166
IV.	O Inquérito Realizado	
7.	Introdução	184
8.	Metodologia	186
8.1.	Questionários	187
8.2.	População e amostra	188
9.	Tratamento e Apresentação dos dados	190
9.1.	A Amostra dos Estudantes	190
9.2.	A Amostra dos Pais e Encarregados de Educação	195
9.3.	A Amostra dos Professores	200
10.	Análise e Discussão	205
V.	Conclusões e Recomendações	
11.	Em Jeito de Conclusão	210
11.1.	O que se propõe	210
11.2.	Resultados	212
11.3.	Conclusões e Sugestões	215
12.	Bibliografia	220

Anexos

ÍNDICE DE FIGURAS

	Página
Figura 1	192
Figura 2	193
Figura 3	193
Figura 4	194
Figura 5	195
Figura 6	196
Figura 7	197
Figura 8	198
Figura 9	198
Figura 10	199
Figura 11	200
Figura 12	201
Figura 13	202
Figura 14	202
Figura 15	203
Figura 16	203
Figura 17	204
Figura 18	205

ÍNDICE DE QUADROS

	Página
Quadro 1	13
Quadro 2	14
Quadro 3	21
Quadro 3 (cont.)	22
Quadro 4	23
Quadro 5	89 e 90
Quadro 6	108
Quadro 7	174
Quadro 8	191

A educação é, também, um grito de amor à infância e à juventude, que devemos acolher nas nossas sociedades, dando-lhes o espaço que lhes cabe no sistema educativo

Jacques Delors

O Projecto educativo do século XXI é um apelo irrenunciável à esperança e ao firme compromisso da comunidade dos homens na edificação de uma Sociedade Educativa aberta e sem fronteiras.

Roberto Carneiro

I. Introdução

1. Apresentação da Tese

1.1 O Objectivo

O tema que nos propomos tratar nesta dissertação de mestrado, sob o título “Uma Reforma para a Educação que salvguarde a Liberdade de Escolha e a Igualdade de Oportunidades”, aparece na sequência da reflexão que temos vindo a fazer sobre os novos paradigmas sociais, os modelos educativos que se têm defendido e as várias teorias desenvolvidas em torno da educação, nomeadamente as que

estiveram na base das inúmeras reformas educativas operadas em diversos países, principalmente a partir da década de oitenta, do último século.

O pensamento que tem sido desenvolvido e a investigação que se tem feito, nesta matéria, não tem conseguido fazer emergir soluções que, do ponto de vista das diferentes correntes, possam ser aceites como óptimas ou suficientemente convincentes. A complexidade do tema, a diversidade de pontos de vista e de teorias em confronto, despertou-nos o interesse em aprofundar o conhecimento desta área e o desejo de desenvolver alguma reflexão que possa trazer ao debate contributos e cenários facilitadores do desenho de vias de solução.

Pretende-se, assim nesta dissertação, analisar e conhecer como o tipo de reforma da educação pode condicionar a qualidade do ensino, em especial ao nível da escolaridade obrigatória, através do estudo de diversas experiências descritas na literatura. Um estudo empírico que realizámos, com amostras recolhidas no universo dos actores educativos portugueses, complementará, ainda o nosso estudo, dando a conhecer a opinião dos principais agentes sobre alguns princípios e cenários educativos, tendo em vista uma eventual reforma, em Portugal.

Norteados por este grande objectivo, e apesar de termos consciência das limitações internas e externas, não deixaremos de procurar meios de conhecimento, mesmo acreditando, como Edgar Morin (2000, 33-34), que

Les possibilités d'erreur e d'illusion sont multiples et permanentes

Mas, também como ele estamos convictos que

C'est un devoir capital de l'éducation que d'armer chacun dans le combat vital pour la lucidité

Assim, não obstante a dificuldade em tirar conclusões definitivas, focalizaremos o estudo num vasto conjunto de fenómenos associados a este tema, surgindo como objectivos específicos os seguintes:

- Conhecer a problemática associada à liberdade de escolha do tipo de ensino e da escola;

- Avaliar como a prática da liberdade de escolha, com os mecanismos que salvaguardem a igualdade de oportunidades, podem influenciar a qualidade da educação;
- Analisar os diversos aspectos da implementação de reformas educativas, em vários países, e as consequências de diferentes soluções, financiadoras dos pais e dos estudantes, como o cheque ensino e o crédito nos impostos;
- Analisar diversos tipos de reformas da Educação e as consequências da sua implementação;
- Conhecer a opinião dos pais, estudantes e professores do ensino básico e secundário, em Portugal, face a esta temática.

1.2. Metodologia de Investigação

Ao pretender estudar algumas teorias explicativas e balizadoras de reformas da educação, esta dissertação de mestrado vai analisar propostas já desenhadas e implementadas, tentando extrair de algumas experiências realizadas noutros países, informação útil para o desenvolvimento de novas soluções.

O conhecimento das teorias sobre a liberdade de escolha em educação e sobre a igualdade de oportunidades e o que é que isso acarreta a montante, baseou-se principalmente na literatura existente, e em reformas educativas implementadas em diferentes contextos, algumas com resultados já publicados.

Em Portugal, com o ensino básico obrigatório e gratuito, actualmente até ao 9º ano, e a cobertura do território, oficialmente garantida, através de uma rede pública de escolas, não se pode considerar que exista um ambiente em que a opção de escolha da educação ou mesmo da escola a frequentar, seja verdadeiramente livre.

Por outro lado, os estabelecimentos de ensino, não estatais, na sua generalidade, não são subsidiados pelo Estado e como têm custos, estes fazem-se repercutir em propinas e mensalidades, que só poderão ser suportadas por quem disponha

de um elevado nível económico. Como não existem mecanismos que permitem compensar os pais dos valores gastos, não se pode falar de verdadeira liberdade de escolha e muito menos de igualdade de oportunidades.

Ao desejarmos contribuir para melhores soluções e como são escassos os trabalhos de investigação feitos em Portugal, sobre esta matéria, resolvemos tentar conhecer a opinião dos principais agentes educativos sobre esta problemática. Assim, apresentaremos os resultados de um estudo empírico que levámos a efeito através de inquéritos realizados a pais e encarregados de educação, professores e alunos, em escolas do ensino básico e secundário dos distritos de Aveiro, Coimbra e Porto.

1.3. Estrutura da Dissertação

A estrutura desta dissertação surgirá dividida em doze pontos, distribuídos em cinco partes ou capítulos. Na primeira parte, apresentaremos a introdução e a seguir a descrição do problema, procurando realçar o interesse de o abordar.

O enquadramento teórico e conceptual onde se situa o tema será o que se apresenta na segunda parte, no ponto três. Referir-nos-emos também neste ponto, às diversas formas adoptadas para resolver o problema da igualdade de oportunidades, face ao pagamento dos estudos, principalmente dos mais carenciados, num clima de equidade. Aqui apresentaremos diversas soluções, dando contudo maior ênfase, às associadas ao cheque ensino e ao crédito nos impostos. Ainda na segunda parte, no ponto quatro, abordaremos as reformas da educação de diferentes tipos, levadas a cabo nas últimas décadas, por todo o mundo e mostraremos diferentes modelos de reformas, com base em diversos pressupostos.

Daremos conta na terceira parte, no ponto cinco desta dissertação, de diversas experiências realizadas noutros estados e países, e dentro do possível, tentaremos apresentar os resultados a que se chegou ao fim de alguns anos de implementação, bem como diversas opiniões que, a esse propósito, foram sendo

emitidas. A análise do que neste domínio se tem passado em Portugal e a forma como se tem olhado para o problema da educação e as medidas reformadoras utilizadas não pode certamente deixar de ser aqui abordada. Este desenvolvimento é feito no ponto seis.

Ao querer conhecer melhor o contexto português, desenvolvemos um estudo empírico que apresentaremos na quarta parte. Para analisar a opinião actual dos estudantes, pais e professores, face a diversos aspectos da actual política educativa, realizámos um inquérito que apresentaremos em quatro pontos.

Finalmente, na quinta parte, retiraremos as conclusões e recomendações e esboçaremos algumas pistas para eventuais vias para uma reforma da educação no Portugal de hoje. Neste ponto ainda, faremos surgir algumas linhas de orientação para trabalhos de investigadores vindouros que queiram estudar e aprofundar esta temática.

Antes de finalizar, no décimo segundo e último ponto, listaremos a principal bibliografia em que baseámos a nossa reflexão.

2. O Problema e o seu Enquadramento

2.1 Introdução

A emergência de um novo paradigma da educação, em que ao ensino oficial totalmente oferecido por um sistema centralizador e de monopólio, se oponha um sistema escolar descentralizado, em que a oferta possa ter diversas origens e em que o primado da soberania dos cidadãos seja efectivamente real, ao exercer a escolha do tipo de educação que deseja, independentemente das suas condições particulares, parece hoje uma realidade aceite por muitas sociedades.

A quase inexistência em Portugal de um real exercício do direito de escolha do tipo de educação, nomeadamente ao nível do ensino obrigatório, fez-nos reflectir na nossa realidade, num contexto europeu e mundial, onde são cada vez mais os

países onde as teorias da liberdade de escolha e da igualdade de oportunidades são postas em prática nas diversas reformas educativas, que há mais de duas décadas, vêm sendo implementadas.

São inúmeras, no entanto, as questões ainda sem resposta, apesar dos estudos e das experiências que se têm vindo a realizar por todo o mundo, como diversas são também as opiniões acerca dos resultados das reformas que têm vindo a ser lançadas.

Numa época em que a qualidade parece estar na ordem do dia, é natural que nos questionemos também se a liberdade de escolha pode influenciar a qualidade da educação e reforçar o sentido de responsabilidade, fundamental numa sociedade democrática.

Por outro lado, e num contexto de liberdade de escolha em educação, será que as soluções preconizadas para garantir a igualdade de oportunidades, resolvem de facto o problema da equidade? Estas são questões que nos surgem desde logo e às quais gostaríamos de poder responder, no final deste processo investigativo.

2.2. O Ponto de Partida

Vivemos hoje numa sociedade moderna e plural. Dispomos de pluralismo económico, concretizado numa economia de mercado, aberta e global, onde teoricamente se poderia supor que o equilíbrio resultaria de simples mecanismos de oferta e de procura.

Mas como nos diz Moreira (1999,25) o mercado é muito mais que isso

O mercado são relações entre pessoas que trocam bens e serviços

Ou ainda

A economia de mercado é contrato e escolha em liberdade

Daí que, por causa desta liberdade e porque as relações são entre pessoas, sujeitas que estão ao bem e ao mal, nem sempre se traduzem numa conduta ética e mais adequada.

Estas dificuldades no funcionamento do mercado, devidas à condição humana, estão também presentes no pensamento de Argandoña, citado por Moreira (1996, 2ª ed.; 274) quando afirma

A economia de mercado como realidade humana, é incompleta, imperfeita e susceptível de melhoria;

Por isso, se aceitam as chamadas falhas de mercado, e se sujeita a liberdade contratual a uma regulação. Ou seja, na economia de mercado, as relações contratuais não poderão deixar de se sujeitar a um quadro jurídico, institucional e ético que facilite o exercício da liberdade e da capacidade de negociação e crie condições de equidade, no respeito pelas regras, para que a escolha seja verdadeiramente livre e sem o predomínio do mais forte sobre o mais fraco.

Em suma: a sã concorrência, fruto desejado do verdadeiro entendimento da economia de mercado (capitalismo bem e mal entendido) pressupõe um Estado de Direito e uma Sociedade Civil livre e responsável. Daí que o mercado implique o enquadramento regulamentar do Estado e da Sociedade Civil.

Assim se compreende que René Passet, Professor emérito da Sorbonne em Paris, quando esteve em Portugal, em Junho de 2002, como bom defensor da liberdade pressuposta pelo mercado, não deixe de ele próprio concordar com a necessidade clara da regulação. Numa entrevista ao Jornal “O Público” (17.06.02, 8-9), afirmava então, ao ser questionado sobre se acreditava na economia de mercado

Sim, absolutamente....Se não houver a par do mercado, um bom sistema jurídico, um bom sistema de direito que defina a propriedade e que defina as relações de troca, se não houver uma boa rede bancária, se não houver toda uma série de instituições, se não houver um Estado que regule o mercado, então ele não funciona....

Apesar das diversas interpretações e até das conotações menos positivas que alguns colocam sobre a economia de mercado, que aliás leva Moreira (1999,141) a preferir o termo “catalaxia” em vez de economia de mercado já que este termo nos remete não só para a “permuta” ou “troca” mas também para a ideia de

“receber em comunidade” ou ainda “transformar um inimigo num amigo”, cremos ser este um contexto onde a cada um é pedido um papel de efectiva participação e onde pode ser exercida uma total cidadania.

Num contexto de pluralismo económico, numa economia de mercado, a ênfase nas crenças e valores, nos desejos e objectivos do indivíduo e na sua capacidade empreendedora, tornando-o agente da mudança põe em causa o cariz monopolista do Estado e o seu papel de empresário, e, pelo contrário, pretende devolver à sociedade civil a possibilidade de uma verdadeira intervenção e responsabilidade na busca de soluções políticas e sociais, num clima de liberdade.

Por outro lado, o pluralismo político que a maioria das sociedades modernas desfruta, fundamental para o desenvolvimento, tem como base a democracia, em que cada cidadão é chamado a participar, pelo seu voto livremente expresso, escolhendo uma maioria que governe, não obstante a obrigação de atender e dar voz à minoria governada.

E esta cidadania activa, pressuposto de uma democracia autêntica que não podemos deixar de defender, tem que estar presente na educação e muito principalmente na escola. Neste sentido, o relatório para a UNESCO (2001, 7ªed, 59) não deixa de mencionar nas suas pistas e recomendações

A democracia parece estar a progredir, segundo formas e fases adaptadas à situação de cada país. Mas a sua vitalidade é constantemente ameaçada. É na escola que deve começar a educação para uma cidadania consciente e activa.

Só com uma consciência formada e informada é possível o debate e a participação consciente, a verdadeira escolha em liberdade e a defesa dos valores da participação.

Como diz Alberto Martins (1999,13)

A regra de ouro da democracia apela ao debate contraditório, ao espírito crítico, ao incentivo da acção cívica esclarecida

Ou como Edgar Morin afirma (2000, 122)

La démocratie a en même temps besoin de conflits d'idées et d'opinions; ils lui donnent sa vitalité et sa productivité

Democracia e liberdade que não deixa de estar presente entre nós, sendo que a própria Constituição da República Portuguesa, logo no seu artigo 1º, define Portugal como uma República soberana “empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária” para logo a seguir no art. 2º afirmar

A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa.

E é nesta forma de organização política denominada democracia que a liberdade aparece como um bem individual. No entanto, liberdade com responsabilidade e respeito pelo outro, não só no sentido de que a liberdade de cada um, só se pode exercer até onde começa a liberdade do outro, num sentido plural do próprio conceito, como também no sentido em que só em democracia é possível o livre exercício da escolha, da igualdade de oportunidades, da solidariedade, da procura do bem comum, na defesa dos princípios da ética e da verdadeira intervenção numa cidadania plena.

West distinguia, no entanto, dois tipos de liberdade: a liberdade negativa e a liberdade positiva. No primeiro sentido, está de acordo com a noção acima descrita e é aquela que durante muitos anos esteve presente na mente da maioria das pessoas, quando se falava em liberdade. O segundo sentido, a liberdade positiva, tem a ver com a possibilidade de cada um ser senhor das suas próprias decisões, sem dominação de ninguém. West (1965, 60) descreve assim estas ideias

These are sometimes called the ‘negative’ and the ‘positive’ notions of liberty. According to the ‘negative’ notion, my own liberty implies the reduction to a minimum of the deliberate interference of other human beings within the area in which I wish to act.(...) On the other hand, the ‘positive’ sense of the word ‘liberty’ consists in the attainment of self-mastery, or, in other words, the release from the domination of ‘adverse’ influences.

Mas estes dois conceitos de liberdade têm que estar presentes quando falarmos de liberdade no domínio da educação e, num contexto de democracia, quando ao cidadão é pedida cada vez maior intervenção cívica, política e social. Ao Estado democrático Português, signatário da Declaração Universal dos Direitos do

Homem, é-lhe exigido que cumpra o que ela estabelece, nomeadamente quando afirma, no seu art. 21º que

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direcção dos negócios públicos do seu país, quer directamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos.

Ora a liberdade de intervenção e de escolha aparece também explícita em termos de educação já que esta Declaração é muito precisa ao afirmar no seu artigo 26º

1. Toda a pessoa tem direito à educação. ...

3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos.

A este artigo está claramente subjacente um pluralismo educativo, onde o direito à educação aparece claramente ligado à liberdade de escolha, não é pois apenas o acesso à educação que está definido no princípio, mas também a possibilidade de livremente optar pela escolha e pelo tipo de ensino que se pretende. E esta liberdade de escolha, nos sentidos positivo e negativo, está traduzida de modo inequívoco como um direito de todos os cidadãos.

Temos pois, todas as condições de princípio para um efectivo pluralismo educativo, que defende a possibilidade de cada cidadão escolher o tipo de educação que pretende, o sistema e a escola que na sua opinião melhor responde aos seus interesses, sem discriminação étnica, moral, económica ou de qualquer outra natureza. E para uma efectiva liberdade de escolha, é necessário que esteja também assegurada a igualdade de oportunidades.

Ao pluralismo económico e político, vem juntar-se o pluralismo educativo em que a educação aparece envolta por um ambiente de verdadeira liberdade de escolha e de igualdade de oportunidades.

E é neste novo paradigma que diversas reformas educativas têm sido realizadas, um pouco por todo o mundo.

Será, pois, também com este enquadramento que vamos desenvolver esta investigação, tentando fazer emergir as principais referências conceptuais e de pensamento científico sobre a temática da liberdade de escolha em educação e também das principais vias para uma efectiva igualdade de oportunidades, bem como algumas das medidas tomadas e, tanto quanto possível, os resultados daí decorrentes.

Analisaremos também o contexto português, para aí tentarmos esboçar algumas perspectivas de intervenção.

2.3. Marco Conceptual Básico

2.3.1. A Segunda Metade do Séc. XX

A partir da segunda metade do séc. XX, depois da 1ª e da 2ª Grande Guerra na Europa, vêm anos de grande desenvolvimento industrial e tecnológico e um enorme crescimento da produção e do comércio internacional de produtos. Tendo como modelo a sociedade capitalista americana, a Europa desenvolveu-se nesta época, de forma profunda, em que praticamente toda a gente tinha emprego, o consumo aumentava e as condições de vida das populações melhoravam significativamente, como refere Azevedo (2000,185)

Lentamente se foram construindo, assim, sociedades de bem estar, protegidas pelos governos nacionais, em que predominava um clima de quase pleno emprego e de consumo de massa, por parte de uma população, em geral, crescentemente bem paga e mais protegida em termos sociais.

E é neste contexto de grande desenvolvimento económico e social que se dá também um enorme crescimento escolar, até porque se considera que a educação é uma das grandes prioridades para o desenvolvimento. Aposta-se na educação como garantia do bem-estar social.

E neste contexto, o Estado vai crescendo na sua intervenção na organização da sociedade, incluindo o nível da educação, que como diz Azevedo (2000,186)

Intervenções estatais crescentes na organização da sociedade, mormente na educação dos cidadãos, erguendo poderosos sistemas educativos nacionais

Esta crescente intervenção na educação, ampliando o sistema escolar e levando a sucessivos prolongamentos da escolaridade obrigatória e ao aumento do número de estudantes a frequentar a escola, mesmo para além do nível

obrigatório é de tal modo elevada que, entre 1960 e 1970, em países como por exemplo a Espanha e a França, a taxa de crescimento do número de alunos neste nível de ensino superou os 280% e, citando Azevedo (2000, 188)

O tradicional e dominante ensino secundário elitista,... foi-se expandindo “linearmente” para responder aos imperativos de uma massificação escolar sem precedentes, de sentido político democrático.

Não podemos deixar de colocar aqui uma nota para realçar que este boom escolar não foi sentido em Portugal de modo tão intenso porque o regime que se vivia desde 1928, quando Salazar tomou conta do governo, não tomava como prioritário o desenvolvimento da educação e da cultura. Como nos diz o historiador O. Marques (1976, 326)

O «Estado Novo» jamais concedeu prioridade absoluta a uma política de educação das massas, apesar de alegações periódicas em contrário feitas a nível oficial.

De facto, o regime anti-democrático que nessa época se vivia, a princípio mais preocupado com as finanças e depois com a guerra nas ex-colónias e na manutenção da ordem interna, não fazia da educação uma aposta política tão forte como o resto da Europa. Por isso, o desenvolvimento da educação, na opinião de Grácio (1998; 139)

Contrariava frontalmente a orientação global da referida política durante a maior parte do período do Estado Novo

O analfabetismo que em 1930 atingia o valor elevadíssimo de 67,8%, embora a diminuir, mantinha-se em 45%. De facto, desde a sua primeira escola construída em 1269, no convento de Alcobaça, pelo cisterciense Frei Estêvão Martins, como nos conta Medeiros (2003, 84), foi longo o caminho percorrido em termos de ensino em Portugal. Só em 1960 é que a escolaridade obrigatória passou de três para quatro anos, tendo passado para seis anos em 1967, conforme nos relata O. Marques (1976; 326-327).

No entanto, a década de sessenta já é para Grácio (1998; 139) uma fase de grande aumento da procura do ensino secundário em Portugal. Na sua opinião

É a época que faz jus ao nome de explosão escolar e que marca a arrancada em direcção à escola de massas dos nossos dias.

De facto, o quadro, por este autor apresentado (1998, 138) que a seguir reproduzimos, mostra bem o crescimento, em Portugal, a partir desta década, do número de estabelecimentos de ensino secundário públicos:

	1930	1940	1950	1960	1967	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Público	37	39	43	43	47	51	71	89	119	151	153	183	188	185
Privado	-	-	-	-	406	408	382	399	342	313	318	266	268	237

Quadro 1

Por outro lado, os estabelecimentos de ensino privados que eram em número muito superior ao público começaram a diminuir no início da década de 70 o que segundo este autor correspondeu à

melhor época da sua história ... em particular pelo papel supletivo que teve face ao ensino público.

Mas o elevado crescimento da oferta de educação e a grande ampliação da cobertura escolar com estabelecimentos estatais não pode deixar de trazer como consequência o aumento significativo da despesa pública.

Ora as crises petrolíferas, da década de 70, vieram criar novos cenários com graves problemas económicos, fazendo emergir uma verdadeira crise da economia capitalista, com as taxas de inflação a disparar e a tornar forçosa a diminuição da despesa pública, com consequências inevitáveis também nas políticas educativas.

O desemprego é outro dos fenómenos resultantes desta crise, com repercussões directas no ambiente social, e que atinge níveis elevados no início da década de 80, afectando principalmente os jovens.

Segundo dados publicados e apresentados pela OCDE (1989,32)

Em 1980, na zona da OCDE, havia 23 ¼ milhões de desempregados, duas vezes mais do que em 1973

Mas o desemprego força normalmente a uma reflexão sobre o nível escolar dos desempregados já que normalmente são os menos escolarizados os primeiros a sofrer o desemprego, até porque as crises têm naturalmente de ser superadas

com o conhecimento dos que melhor habilitados estiverem. Como se salienta na referida obra da OCDE (1989,32)

O risco de desemprego é muito maior para as pessoas pouco instruídas ou sem qualquer diploma

No que se refere aos jovens, as elevadas taxas de desemprego em países da OCDE, nesta altura são bem o reflexo de uma crise económica que atingia toda a economia capitalista.

No quadro 2 que reproduzimos de Azevedo (2000; 197) observam-se valores bem significativos da situação vivida no que se refere ao desemprego entre os jovens, mostrando como mesmo em países desenvolvidos como a Alemanha ou o Reino Unido o crescimento entre 1970 e 1982 disparou significativamente.

Quadro 4.3. – Taxas de desemprego de jovens em países da OCDE

	1970	1973	1976	1978	1980	1982
Alemanha	0,4	1,0	5,2	4,8	4,2	10,3
Espanha	–	5,1	10,7	18,6	28,5	36,9
EUA	9,9	9,9	14,0	11,7	13,3	17,0
Finlândia	3,2	4,7	8,5	16,6	10,0	11,6
França	3,2	4,0	10,1	11,0	15,0	20,3
Itália	10,2	12,6	14,5	24,8	25,2	29,8
Japão	2,0	2,3	3,1	3,8	3,6	4,4
Noruega	–	5,6	5,7	5,9	5,4	8,2
Portugal	6,4	5,1	9,3	17,0	17,9	18,1
Reino Unido	2,9	3,2	11,8	12,7	15,1	21,4
Suécia	2,9	5,2	3,7	5,5	5,1	7,6

Fonte: OCDE (1995). Para o caso português a fonte foi o MQE – DE.

Quadro 2

De facto, se por um lado, a pequena percentagem dos que frequentavam os diversos graus de ensino fazia deles, uma verdadeira elite de privilegiados, por outro lado, a crise económica vivida em toda a Europa, nessa altura, mostrava

que o elevado nível de desemprego se repercutia na sua maioria nos que possuíam menores habilitações académicas.

Parecia portanto evidente que a via onde havia necessidade de investir mais, era na educação e na socialização do ensino, de forma a combater eficazmente uma economia em recessão.

Num relatório publicado então, é a própria OCDE (1989, 67) quem considera

O ensino não pode renunciar a melhorar a sorte dos menos favorecidos tanto mais que pela sua acção resoluta de triagem e selecção encaminha um número razoável de jovens para um futuro marginal e incerto

Perante esta situação o Estado é obrigado, também, a definir estratégias que contrariem estes fenómenos e as políticas educativas emergem como factor de grande corresponsabilidade, por se considerar que não estavam devidamente ajustadas ao mercado.

A educação aparece normalmente nestes cenários de crise, como um domínio onde se considera necessário intervir de modo a tentar encontrar soluções que contrariem o ambiente social. Como diz Azevedo (2000;197)

Os governos passam a adoptar sistemática e generalizadamente medidas de política educativa como suporte de políticas sociais de combate ao desemprego crescente entre os jovens.

No entanto, educar é importante, mas sem a pressão de que somos todos iguais e que a educação tem que ser igual para todos e que todos têm que ser educados da mesma maneira. Lembrando o velho filósofo português Agostinho da Silva, grande defensor da liberdade, apesar de naturalmente alertar para a urgência de ‘educar o povo’, não deixava de chamar a atenção para que o conceito de educação não deixasse de estar associado à liberdade e à individualidade de cada cidadão, no interesse da sua participação cívica. Deixamos aqui algumas palavras de Agostinho da Silva (1989, 39)

Educar não é levar ninguém a ser isto ou aquilo, não é tentar influir de qualquer modo em sua orientação futura, mas dar meios de expressão à sua capacidade criadora e de comunicação, quer ela se exerça lendo e escrevendo, quer manualmente num ofício, e sem que se separe uma actividade da outra; antes veria o ler e o escrever como resultante da necessidade de participação mais amplamente na vida;

Mas se já a partir da década de 70, o sistema escolar começa a ser olhado com alguma desconfiança, ou como diz Azevedo (2000,198),

um gigante que muitos governos passam a olhar de soslaio, com a cabeça cheia de dúvidas e de suspeição.

A elevada intervenção do Estado na educação e o exagerado aumento da despesa pública, no que a ela se refere, fez surgir leituras cada vez mais críticas de vários actores sociais e de diferentes perspectivas. Como diz Nicolás Haloberti (2003,64)

No existe ninguna razón por la cual se pueda justificar la propiedad estatal de instituciones educativas.

E por amor à liberdade, Agostinho da Silva (1989, 54) também defendia a necessidade de muitas escolas, mas sem um Estado a dominá-las, como ele próprio afirma

Pequenas escolas, bem espalhadas também por todo o país, quanto menos oficiais melhor, para mais completa liberdade dos seus rumos

E acrescenta a seguir

Nada faria o Estado para que elas surgissem; apenas as ajudaria, sem compromissos, quando surgissem; apenas, e é o máximo, não interviria depois; o que, se feito, daria muita esperança quanto à pouco provável redenção de governos.

Por outro lado, o elevado abandono escolar que se verificava na maioria dos países e a discutível qualidade da educação que as escolas apresentavam, traduzida claramente por números e indicadores estatísticos, vêm trazer à discussão, de forma aguda, a adequação das soluções aos problemas educativos.

Ora é precisamente nesta altura, principalmente desde os anos 80, que começam a emergir profundas reformas ao nível educativo, com base em teorias e pressupostos diferentes dos até aí adoptados, e que tendem a superar as adversidades e a reagir-lhes, propondo novas vias de solução do problema.

Neste contexto, surgem intensos movimentos pondo em causa o sistema educativo existente, dependente de uma máquina burocrática, centralizada e pesada, fazendo nascer como alternativa, modelos que defendem a menor intervenção estatal e a integração da educação na economia de mercado, sujeitando-a aos seus mecanismos da oferta e da procura. Em seu favor, acrescentam o argumento de que a concorrência entre escolas públicas e

privadas só terá vantagens, criando uma saudável competição que gerará certamente maior qualidade educativa uma vez que alunos e pais tenderão a optar pelas melhores escolas, obrigando-as a preocupar-se com a qualidade do ensino e fazendo aparecer, deste modo, melhores soluções para a educação.

Começam assim a desenhar-se, em diversos países, reformas que têm por base a diminuição da intervenção do sector público, em favor de um pluralismo cultural do sistema educativo e de uma maior diversidade de oferta. Seabra (1994, 43) refere-se-lhes nestes termos

O êxito destas reformas foi tanto maior quanto rompeu com a estatização e o centralismo dominantes no ensino público de certos países, que foram uma herança do século passado.

O Reino Unido, por exemplo, reduziu 28% o seu sector público, privatizando grande parte dele e forçando o Estado a adoptar as boas práticas de gestão do sector privado.

É a época do aparecimento da “public choice” e da “school choice” defendendo a liberdade de escolha dos cidadãos, nomeadamente ao nível da educação mais adequada para as crianças e jovens, e pondo a ênfase na diversidade de oferta e na capacidade de escolha, em liberdade, da opção que se considere mais adequada.

Neste contexto, surgem novas ideias a que a própria OCDE (1989,88) não deixa de fazer eco, lembrando que

é necessário que o ensino realize o que, desde sempre, tem sido a sua missão, ou seja, promover a igualdade de oportunidades.

De sistemas fortemente centralizados fazendo depender tudo do Estado, começa então a pugnar-se por sistemas descentralizados, nos diversos níveis, fazendo emergir um novo paradigma social.

Também ao nível da educação, os discursos e as práticas que apelam à necessidade de uma maior diversidade educativa e de verdadeira liberdade de escolha, da escola do tipo de ensino, começam a ganhar cada vez mais simpatizantes. Como refere Sousa Franco (1994, 25)

Longe do individualismo e do estatismo, diversas correntes doutrinárias se têm configurado de modo favorável à liberdade de ensino

As fortes correntes de pensamento a defender mais autonomia e maior escolha parental, começam assim a impor-se, um pouco por todo o mundo.

Os argumentos destes analistas vão no sentido de que a diversidade da oferta permite que cada escola evidencie a sua singularidade, as suas características e o seu próprio projecto educativo. O facto de os pais poderem optar por uma ou outra instituição incitará a população, e as próprias autarquias em geral, a interessar-se mais pela educação, e encorajará os diversos agentes educativos a intervir neste domínio.

A democracia sairá certamente reforçada com a maior intervenção e a maior responsabilização dos diversos agentes sociais e se uma cultura de liberdade e de escolha com responsabilidade forem postas em prática.

Por outro lado, aparecerão certamente, novos serviços e observatórios que naturalmente influenciarão de modo positivo a própria qualidade da educação.

Neste contexto, não deixará de surgir uma certa competição entre escolas que de forma saudável as levará a procurar melhorar o seu desempenho, com vista a merecer a eleição dos pais, e por conseguinte, a conquistar mais estudantes para o seu seio.

Neste ambiente, a educação sairá naturalmente vitoriosa e com mais e melhores condições para que a sua qualidade aumente.

2.4. O Interesse da Nossa Questão

No contexto educativo português, tendo em mente as dificuldades que o atraso de muitos anos ainda não conseguiu superar e o generalizado questionamento sobre o sucesso da nossa educação, patente nos fracos resultados do ensino em Portugal, evidenciados pela iliteracia geral que as estatísticas internacionais não têm deixado de chamar à atenção, fazendo constar o nosso país nos mais baixos

níveis, em termos dos principais indicadores escolares e educativos, levou-nos a considerar mais do que pertinente reflectir sobre esta situação.

Conhecer os princípios subjacentes a algumas reformas educativas, nomeadamente às que noutros países têm sido experimentadas, levou-nos a querer estudar este tema que não só nos pareceu premente e actual, mas também que, em Portugal, entendemos não ter sido objecto de significativa investigação e reflexão.

As teorias relacionadas com a liberdade de escolha e da igualdade de oportunidades, apesar de toda a controversa que lhes tem estado associada, são parte deste vasto tema e suporte de muitas reformas educativas noutros países, com resultados que nos pareceram do maior interesse, pelo que tentaremos abordá-las com maior acuidade.

Começemos por nos situar teoricamente.



II. QUADRO TEÓRICO DE REFERÊNCIA

3. Conceitos Básicos

A necessidade de nos posicionarmos em termos teóricos para uma abordagem cabal do problema obriga-nos a definirmos o enquadramento onde iremos desenvolver a nossa questão, criando uma base comum de entendimento. Iremos portanto apresentar alguns conceitos e definir os pressupostos que consideramos essenciais para a compreensão e o acompanhamento dos nossos raciocínios.

3.1. Estado Providência e Estado Regulador. Princípio da Subsidiariedade e Sociedade Civil.

A socialização da educação que nos anos sessenta e setenta era uma necessidade real, face à reduzida percentagem de escolarização das populações, mesmo em sociedades mais desenvolvidas, levou a uma forte intervenção estatal no processo educativo da maioria dos países.

Portugal, acabava de sair de um regime ditatorial, onde a educação era vista como algo que se deveria conter, até porque quanto mais educadas e

consequentemente mais esclarecidas as pessoas fossem, maior intervenção e maior capacidade teriam de questionar medidas governamentais, pondo em risco a moral e a ordem duma ditadura, mantida artificialmente através de regras não democráticas. Neste contexto não admira que também o nosso país não fosse excepção e tivesse tido, nesta época, um enorme impulso escolar.

Num estudo de reflexão prospectiva realizado por vários autores são apresentados dados estatísticos relativos a Portugal evidenciando claramente o crescimento que, nos diversos níveis escolares, se produziu nas décadas de 70, 80 e 90 e que poderemos observar nos quadros que a seguir reproduzimos, apresentados por São Pedro *et al* (2000, 109)

Número de Alunos por Anos Lectivos e Respectivo Acréscimo em Termos Absolutos e Percentuais Ensino Diurno – Oficial e Particular
- Continente -

Quadro 1.6.

CICLO/NÍVEL	1975/76		1980/81		ACRÉSCIMO 1975/76 A 1980/81		1985/86		ACRÉSCIMO 1980/81 A 1985/86		1991/92		ACRÉSCIMO 1985/86 A 1991/92	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Pré-Escolar	42319 a)	3	96912	6	54593	129	121602	6	24690	25	165778	8	44176	36
1º CICLO	845504	52	885997	51	40493	5	817544	43	-68453	-8	613578	30	-203966	-25
2º CICLO b)	273908	17	307579	17	33671	12	368211	19	60632	20	326896	16	-41315	-11
3º CICLO	283905	18	247146	14	-36759	-13	321614	17	74468	30	416756	20	95142	30
BÁSICO	1403317	87	1440722	82	37405	3	1507369	79	66647	5	1357230	66	-150139	-10
SECUND.	82675	5	131571	7	48896	59	173837	10	42266	32	302278	15	128441	74
ESC.PROF.											11311	1	11311	
SUPERIOR (LIC+BAC)	82811 d)	5	90697 e)	5	7886	10	103950 f)	5	13253	15	206125 g)	10	102175	98
TOTAL	1611122	100	1759902	100	148780	9	1906758	100	146856	8	2042722	100	135964	7

FONTE: ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO - DAPP/DSAP

a) O ensino oficial depende do M. dos Assuntos Sociais, das Juntas Gerais do Distrito, do Instituto de Obras Sociais e da Misericórdia de Lisboa

b) Inclui o ensino directo e TV

c) Inclui os alunos das Escolas Profissionais do II nível

d) e e) Compreende os alunos dos cursos Médios e do curso de índole profissional de Enfermagem

f) Compreende os alunos dos cursos Médios e do curso de índole profissional de Enfermagem. Não inclui os alunos da Universidade do Porto

g) Valor estimado a partir do de Portugal

h) Inclui os alunos dos cursos técnico-profissionais (pós-laboral)

Quadro 3

**Número de Alunos por Ano Lectivo e Respetivo Acréscimo em Termos Absolutos e Percentuais Ensino Diurno – Oficial e Particular
- Continente -**

Quadro 1.6. (cont.)

CICLO/NÍVEL	ACRÉSCIMO				ACRÉSCIMO			
	1995/96		1991/92 A 1995/96		Dados Provisórios 1998/99		1995/96 A 1998/99	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Pré-Escolar	178530	9	12752	8	208139	10	29609	17
1º CICLO	503049	25	-110529	-18	486844	24	-16205	-3
2º CICLO b)	285944	14	-40952	-13	255316	13	-30628	-11
3º CICLO	407263	20	-9493	-2	379756	19	-27507	-7
BÁSICO	1196256 c)	58	-160974	-12	1121916	56	-74340	-6
SECUND.	363781 h)	18	61503	20	322747	16	-41034	-11
ESC.PROF.	24877	1	13566	120	26775	1	1898	8
SUPERIOR (LIC+BAC)	289073	14	82948	40	313221	16	24148	8
TOTAL	2052517	100	9795	0	1992798	100	-59719	-3

Quadro 3 (cont.)

As alterações quantitativas, naturalmente mais sentidas fora dos níveis onde o ensino era já obrigatório, são nítidas. O número de alunos a frequentar o ensino secundário entre 1975 e 1991 teve um crescimento de 366% e o superior, no mesmo período, aumentou 249%, mostrando bem o forte crescimento escolar que se fez sentir neste período, apesar da diminuição demográfica sentida na faixa etária do secundário e do pequeno crescimento da que corresponde ao superior. O papel do Estado, nos anos que se seguiram à revolução de 25 de Abril de 1974, foi relevante no alargamento da escolarização da população e a sua intervenção na educação foi marcante.

Número de Alunos por Ano Lectivo
Ensino Diurno – Oficial e Particular
- Continente -

Quadro 1.7.

CICLO/NÍVEL	1975/76						1980/81						1985/86					
	OFICIAL		PART.		TOTAL		OFICIAL		PART.		TOTAL		OFICIAL		PART.		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Pré-Escolar	3503	0	38816	32	42319 a)	3	67812	4	29100	20	96912	6	50458	3	71144	32	121602	6
1º CICLO	811011	54	34493	29	845504	52	825824	51	60173	43	885997	51	765710	45	51834	23	817544	43
2º CICLO b)	261403	18	12505	11	273908	17	285695	18	21884	16	307579	17	334815	20	33396	15	368211	19
3º CICLO	259650	17	24255	21	283905	18	230087	14	17059	12	247146	14	284938	17	36676	17	321614	17
BÁSICO	1332064	89	71253	61	1403317	87	1341606	83	99116	71	1440722	82	1385463	82	121906	55	1507369	79
SECUND.	80065	5	2610	2	82675	5	129176	8	2395	2	131571	7	163495	10	10342	5	173837	10
ESC. PROF.																		
SUPERIOR (LIC+BAC)	67653	5	3151	3	70804	4	75366	5	8291	6	83657	5	75872	5	15540	7	91412 e)	5
MAG. INF.	97	0	1075	1	1172	0	1096	0	1192	1	2288	0	1800	0	1250	1	3050	0
MAGE.BAS PRIM.	7541	1	55	0	7596	1	1761	0		0	1761	0	4016	0	167	0	4183	0
ENFERMAGEM	2532	0	707	1	3239	0	2586	0	405	0	2991	0	4244	0	1061	0	5305	0
TOTAL	1493455	100	117667	100	1611122	100	1619403	100	140499	100	1759902	100	1685348	100	221410	100	1906758	100

FONTE: ESTATÍSTICAS DA EDUCAÇÃO - DAPP/DSAP

a) O ensino oficial depende do M. dos Assuntos Sociais, das Juntas Gerais do Distrito, do Instituto de Obras Sociais e da Misericórdia de Lisboa.

b) Inclui o ensino directo e TV.

c) Inclui os alunos das Escolas Profissionais do II nível

d) Inclui os alunos dos cursos técnico-profissionais (pós-laboral)

e) Não inclui os alunos da Universidade do Porto.

f) Valor estimado a partir do valor para Portugal

Quadros 4

Número de Alunos por Ano Lectivo
Ensino Diurno – Oficial e Particular
- Continente -

Quadro 1.7. (Cont.)

CICLO/NÍVEL	1991/92						1995/96						Dados Provisórios 1998/99					
	OFICIAL		PART.		TOTAL		OFICIAL		PART.		TOTAL		OFICIAL		PART.		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Pré-Escolar	69627	4	96151	32	165778	8	74282	4	104248	28	178530	9	95625	6	112514	29	208139	10
1º CICLO	565193	33	48385	16	613578	30	460040	27	43009	12	503049	25	441757	27	45087	12	486844	24
2º CICLO	300744	17	26152	9	326896	16	261389	16	24555	7	285944	13	228971	14	26345	7	255316	13
3º CICLO	379206	22	37550	12	416756	20	369463	22	37800	10	407263	20	341659	21	38097	10	379756	19
BÁSICO	1245143	72	112087	37	1357230	66	1090892	65	105364	29	1196256 c)	58	1012387	62	109529	28	1121916	56
SECUND.	281867	16	20411	7	302278	15	334819	20	28962	8	363781 d)	18	296390	18	26357	7	322747	16
ESC.PROF.	113		11198	4	11311	1	2457		22420	6	24877	1	2582	0	24193	6	26775	1
SUPERIOR (LIC+BAC)	142226	8	63899	20	206125 f)	10	183272	11	105801	29	289073	14	201319	13	111902	29	313221	16
MAG. INF.		0		0		0		0		0		0		0		0		0
MAGE.BAS PRIM.		0		0		0		0		0		0		0		0		0
ENFERMAGEM		0		0		0		0		0		0		0		0		0
TOTAL	1738976	100	303746	100	2042722	100	1685722	100	366795	100	2052517	100	1608303	100	384495	100	1992798	100

O quadro anterior mostra bem que apesar do aumento do peso do ensino particular no sistema de ensino global, o motor principal deste crescimento foi naturalmente o Estado não só garantindo, como ele próprio disponibilizando, escolas e ensino, definindo *curricula* e recrutando professores.

Em Portugal, como noutros países, a solução adoptada é a que se traduz num sistema centralizador, dependente duma forte máquina burocrática e uma grande intervenção do Estado na Educação, como aliás noutros domínios sociais, procurando ser ele próprio o motor e o responsável pela provisão, acabando por condicionar completamente o desenvolvimento escolar.

Como diz Santos (1999, 7ªed., 77)

O Estado é, ele próprio, um agente activo das transformações ocorridas na comunidade e no mercado e, ao mesmo tempo, transforma-se constantemente para se adaptar a essas transformações.

Ou seja, temos um Estado que exerce não só as funções de soberania, também chamadas funções mínimas, que são as que permitem garantir a segurança e ordem social, a justiça e a defesa, como também passa a chamar a si funções subsidiárias como a educação, a saúde e a segurança social, transformando-se num Estado-Protector que antecede um Estado-Providência¹, realizando funções que às pessoas e portanto à sociedade civil competiriam.

Como diz Santos (1999, 7ª ed., 77)

...o adensamento da articulação do Estado com a comunidade está bem patente na legislação social, no aumento da participação do Estado na gestão do espaço e nas formas de consumo colectivo, na saúde e na educação, nos transportes e na habitação, enfim na criação do Estado-Providência.

Este Estado-Providência acaba por não cumprir o princípio da subsidiariedade uma vez que mantém na sua alçada funções e responsabilidades que claramente poderiam ser exercidas pelos cidadãos, com mais efectividade.

Alves e Moreira (2004, 105) referindo-se à necessidade de descentralizar funções que erradamente se mantêm na esfera pública, afirmam

o princípio da subsidiariedade implica, antes de mais, que tudo o que possa ser feito pelos indivíduos e pelas famílias, actuando voluntariamente no mercado e no contexto das

¹ Ou Estado Social (Sozialstaat) ou Estado de Bem-Estar (Welfare State)

associações voluntárias da sociedade civil, não deve ser apropriado pelo processo político.

Um princípio da subsidiariedade que Messner, citado por Moreira (2000, 387), apresenta deste modo:

O princípio da subsidiariedade como princípio fundamental da ordenação de toda a autoridade social não só limita a operatividade do poder estatal como responsabiliza os indivíduos no cumprimento dos seus fins vitais e sociais

Um princípio que, segundo alguns autores, admite dois alcances, um positivo, outro negativo. Daí que Pinto (2003, 49) afirme

Pelo alcance positivo, ele deve fazer tudo o que não puder ser feito pelas pessoas, individualmente e associadamente na sua valência negativa, o princípio da subsidiariedade do Estado manda que ele não faça nada que as pessoas não possam fazer por si, individualmente ou associadas

Deste modo, pelo alcance positivo ele executa as funções que traduzem a própria necessidade da sua existência, pelo alcance negativo, o Estado deve deixar aos cidadãos a possibilidade de serem eles próprios a exercer funções, estando o Estado como garante ou facilitador do seu exercício. Só deste modo, os próprios cidadãos se sentirão mais motivados e responsabilizados para o exercício da cidadania, levando-os a exercer um papel mais activo, participando numa sociedade mais equilibrada, resultante da livre e solidária relação entre as pessoas.

Entre um monopólio do Estado e a total entrega ao mercado da educação existe todo um conjunto de soluções intermédias, ou como refere Nordmann (2001, 26) no documento da OIDEL

Entre monopólio educativo e mercado livre na educação existe uma via intermédia que se baseia no princípio da subsidiariedade, restituindo à sociedade civil a função educativa e confiando ao Estado a dupla missão de financiamento e de supervisão geral do ensino.

Para além da intervenção do Estado e do desempenho do mercado temos que considerar a sociedade civil que com diversas formas de agir poderá ter um papel intermédio, activo e eficaz, na educação.

A dificuldade de uma boa solução está certamente na descoberta de uma perspectiva que tenha em conta o necessário equilíbrio de uma ordem entre

Estado, mercado e sociedade civil. Equilíbrio este que pretensamente deveria ser garantido pelo princípio da subsidiariedade.

A propósito podemos citar Moreira (2000, 387) quando afirma

O princípio da subsidiariedade supõe tanta liberdade quanto seja possível e tanta intervenção estatal quanta seja imprescindível...

Neste sentido, exercer a liberdade de escolha em educação é pôr em prática o princípio da subsidiariedade. Deste modo, poder-se-á valorizar o papel dos indivíduos, principalmente o dos pais, dos professores e dos profissionais de educação, diversificar os projectos educativos e respeitar a liberdade individual, embora, certamente obrigados, à existência de regras relativamente à prática e disponibilização da educação.

O reconhecimento do carácter cultural da educação levou a que ela fosse durante muitos anos encarada como um direito social e, assim, fosse assacado ao Estado o dever de assegurar a sua prestação. A demonstração de que hoje em dia já há muitos teóricos que não pensam assim, é que cada vez existe mais literatura que apresenta a educação como um direito à liberdade. Neste contexto, Fernandez e Nordmann (1999, 1) escrevem

Au cours des dernières années, cependant la littérature a renouvelé son point de vue en présentant ce droit sous un double aspect: droit-prestation et droit-liberté. C'est en tant que droit liberté que l'éducation rejoint directement le culturel. Cette double dimension du droit et l'importance accordée à la dimension prestation n'est pas un hasard, elle est révélatrice des problèmes rencontrés dans le développement et la progressive explication de la notion même de "droits de l'homme".

Tendo como pressuposto que, no campo da educação, a intervenção estatal exagerada acaba por ser prejudicial, a polémica instala-se, (com os movimentos liberais desde os anos oitenta do século passado), fortalece-se e começa a pôr em causa o papel do estado na educação. O movimento a favor da liberdade de escolha em educação começa a tornar-se mais efectivo defendendo um cenário de diversidade deixando de existir uma oferta quase uniforme a nível escolar.

Em posição mais radical estão muitos autores que se opõem a qualquer tipo de intervenção estatal, e para quem ao Estado não competiria qualquer papel no processo educativo. Para estes analistas, o Estado, não deveria deter a propriedade das escolas, nem a provisão da educação, como nem sequer deveria

obrigar ninguém a frequentar a escola pública, até porque, segundo eles, em casa é possível educar as crianças muito bem, mesmo sem ir à escola, e também não é necessário definir conteúdos educativos a qualquer nível de instrução.

Neste plano, citemos Maloberti (2003, 64)

La regulación de contenidos de enseñanza por parte del Estado es una limitación ilegítima sobre la libertad de elección de los individuos. No existe ningún riesgo que justifique una regulación para superarlo.

Por razões económicas e financeiras, mas também talvez por uma questão de princípio, é hoje quase unânime a constatação de que o “Estado-Providência” ou “o Estado de Bem-Estar” que tudo apresenta ao cidadão sem que ele precise de fazer qualquer esforço, ou ter qualquer interferência, acabou por gerar uma verdadeira crise de valores na própria sociedade, esquecida que os direitos dos cidadãos não podem fazer desaparecer os deveres e as responsabilidades de todos e de cada um.

A necessidade de reformar tal Estado surge neste contexto, quase como uma consequência natural. No entanto, não será certamente unânime, a opinião sobre qual o melhor modelo reformador, ou mesmo sobre qual o novo paradigma social, político, ideológico e cultural que se deverá procurar.

De facto, as vias são diversas, e embora com diferentes formas de pensar a solução, muitos apontam a maior participação do indivíduo e da sociedade, fora dos poderes políticos, e a diminuição ou a alteração da intervenção estatal, como a chave para a sua resolução. Para alguns, passará pela maior intervenção da sociedade ou do chamado “terceiro sector”.

O ponto de vista de Pinto (2003; 53) pode ser apreciado neste trecho

um processo em que o Estado, gradualmente, transfere para a sociedade, e talvez predominantemente para aquele conjunto de instituições que integram o chamado terceiro sector, também chamado sector social, situado entre o privado e o público, a prestação desses serviços, sem que, por esses factos, se demita de ser o seu regulador legislativo, o seu subsidiador financeiro e o seu fiscalizador legal.

Outros autores, apesar de defenderem o Estado Social não deixam de reconhecer, como Martins (1999, 57) que

O Estado social e de bem estar vive hoje uma crise – financeira e de legitimidade.

O que o leva mais adiante (1999,61) a concluir

Daí a importância de estabelecer uma nova relação entre estado e sociedade civil, democratizando a democracia, (...) a partir de uma concepção de direitos e deveres iguais a começar na família, como realidade diversa e factor de integração e coesão.

Mas apesar desta crise levar a que muitos analistas defendam a menor intervenção do Estado e a maior participação dos cidadãos e da chamada Sociedade Civil, as concepções variam de autor para autor.

Uma sociedade civil a que a Comissão Independente População e Qualidade de Vida, presidida por Lourdes Pintasilgo (1998,304) se refere nestes termos

A sociedade civil evoca um quadro da multiplicidade de interesses e causas que constituem a estrutura social, tratando-as como um processo contínuo de auto-organização.

E acrescenta, logo a seguir

A sociedade civil não é uma mera justaposição de novas instituições paralelas ao Estado e às instituições de mercado.

Outros autores vão mais longe na definição da Sociedade Civil considerando que é preciso considerá-la em diferentes perspectivas. Segundo Santos (1999, 7ª ed., 110) pode ser definida em três lógicas distintas

A primeira remete para a concepção liberal clássica da sociedade civil (enquanto pluralidade atomística de interesses económicos privados)...A segunda subjaz aos novos movimentos sociais (ecológicos, antinucleares, pacifistas, feministas) e demarca-se mais ou menos radicalmente da concepção liberal, apelando para a ideia de uma sociedade civil pós-burguesa e antimaterialista...A terceira foi a que dominou a reflexão teórica dissidente na fase final dos regimes socialistas de Estado do Leste Europeu: a sociedade civil socialista, distinta de qualquer das duas concepções anteriores

Mas este autor aprofunda ainda mais o seu ponto de vista e chama a atenção para os perigos da confusão do conceito, ao afirmar

...o que está verdadeiramente em causa na «reemergência da sociedade civil» no discurso dominante é um reajustamento estrutural das funções do Estado ...

Considerando que tanto o Estado como o Mercado devem ser instrumentos das pessoas, e não o contrário, o liberalismo clássico ao considerar a sociedade mais do que os indivíduos, ao contrário do atomismo do neoliberalismo, vem defender o papel decisivo da sociedade.

Assim, alguns autores preferem defender um Estado mínimo, assente no primado da lei, um Estado de Direito, a notar-se o menos possível a sua existência, ainda que tal não impeça o seu papel supletivo.

Na definição de Moreira (2002;63)

Um Estado que, através dos seus poderes públicos, assegure o mínimo necessário, imprescindível para a plena realização pessoal, tarefa que, é bom nunca esquecer, é da responsabilidade de cada um de nós

O que permite redescobrir e valorizar a sociedade civil, como um “terceiro sector independente” que complementa o Estado e o mercado, sem a eles se opor. Neste contexto Moreira (2002;16) afirma

É urgente reduzir o tamanho do Estado/ Governo. Não tanto por causa do mercado, mas por causa das pessoas, da sua liberdade.

Da antagonia Estado/Mercado aparece então uma “terceira via” como lhe chamou Blair, e que segundo J. Almeida Santos (1999, 67) não será um modelo, apenas um caminho e não mais do que a

pretensão de superar os limites da direita neoliberal e da velha esquerda industrialista e estatista.

Ou como este autor acrescenta adiante

o justo equilíbrio entre uma cultura de direitos e uma cultura de deveres

De facto, quando ao indivíduo é dado o papel de agente transformador, de cidadão activo, ele passa naturalmente de cidadão de direitos para um cidadão de deveres, ou se se preferir, de responsabilidades, que hoje em dia tanta falta faz na nossa sociedade onde parece estar ausente a verdadeira cidadania e desaparecida a cultura da participação, da construção e da solidariedade para haver apenas lugar a uma vida de contemplação e fruição egoísta, delegando todas as competências num Estado a quem tudo compete.

É neste contexto que muitos consideram o Estado Providência como principal causador destas situações em que acaba por existir uma certa desresponsabilização. Como nas próprias palavras de Pinto (2003,26)

a desresponsabilização colectivista e burocrática que se veio desenvolvendo precisamente no contexto do Estado-providência

E por isso se aponta uma nova cultura de responsabilidade como saída para a crise de valores que a sociedade de hoje vive. Como nos diz O. Martins (1999, 51)

O dever e a responsabilidade têm de ser realçados. Só assim se compreende a solidariedade, o respeito mútuo e a entreaajuda entre cidadãos.

e acrescenta

direitos e oportunidades sem responsabilidade são factores de egoísmo e de inveja

A necessidade de uma educação para os valores, para além dos direitos e das responsabilidades, surge quase como um apelo em muitos autores que se debruçam sobre estas temáticas, até na perspectiva da defesa da qualidade de vida das pessoas. Neste sentido poderemos citar Pintasilgo (1998,220-221)

A educação deve inculcar o respeito pelos direitos humanos, pela paz e pela tolerância entre as nações e entre os grupos étnicos ou religiosos; deve preparar as pessoas para participarem efectivamente numa sociedade que assenta na consciência dos direitos e das responsabilidades....

Do outro lado, não podemos deixar de ter em conta o “autoritarismo estatal”, tão vulgar em Portugal, os diversos modos de intervenção do Estado e a forma como as diferentes classes são por ele tratadas. De facto, as diferenças de comportamento, no modo distante como o cidadão comum tem acesso ao Estado e aos seus serviços burocráticos e o relacionamento do mesmo Estado com o cidadão conhecido e influente, são demasiado evidentes. Como refere Santos (1999, 7ª ed, 117)

Trata-se de uma oscilação entre o Estado predador e o Estado protector segundo uma lógica de racionalidade totalmente oposta à do espaço de cidadania

Uma cidadania que certamente pressupõe o envolvimento do cidadão na gestão dos assuntos de natureza pública e para isso é necessário encontrar vias e espaços onde essa participação se efective com eficácia, competindo sim ao Estado, garantir as condições para que os cidadãos possam intervir e desenvolver a sua vocação empreendedora.

Como diz Santos (1999,7ª ed., 239)

A nova cidadania tanto se constitui na obrigação política vertical entre os cidadãos e o Estado, como na obrigação política horizontal entre cidadãos

Mas obriga também, como diz Moreira (2002,33) a

uma nova cultura - a uma nova mentalidade, a uma nova atitude

O Livro Branco da Governação Europeia não deixa de defender também a maior intervenção da sociedade civil nas suas diversas vertentes, incluindo igrejas e organizações não governamentais. Neste documento (2001,17-18) pode ler-se

La société civile joue un rôle important en permettant aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations et en fournissant les services correspondant aux besoins de la population. Les églises et les communautés religieuses ont une contribution spécifique à apporter. Les organisations qui composent la société civile mobilisent les citoyens et soutiennent, par exemple, les personnes souffrant d'exclusion ou de discrimination.

Na procura de um novo paradigma, estão cada vez mais os que defendem que aos cidadãos e à sociedade civil devem estar atribuídos papéis mais interventores e mais responsáveis, deixando para o Estado o dever de garantir o cumprimento da lei e das condições, financeiras ou outras, para que a sociedade civil e o mercado possam desenvolver o bem comum de forma harmoniosa.

Abandonando a velha ideia do Estado de Bem-Estar, do qual se fazia depender, quase exclusivamente, o progresso e o desenvolvimento social, aparece portanto o chamado Estado mínimo, que segundo os diferentes actores aparece descrito de diferentes formas, mas todos eles numa mesma linha de pensamento de menor intervenção directa e maior intervenção como legislador e garante do cumprimento das regras.

Para Moreira (2002; 33) é urgente

Repensar e reforçar o papel do Estado como definidor do enquadramento político e como regulador e fiscalizador da qualidade das políticas públicas

Também Alves e Moreira (2004, 54-55) defendem o primado de um Estado mínimo que garanta as condições para que os indivíduos possam agir de forma livre e responsável.

Será assim função legítima e necessária do Estado assegurar o bom funcionamento do referido sistema através da aplicação do direito, garantindo a aplicação dos contratos livremente estabelecidos, resolvendo disputas entre particulares e aplicando sanções a quem viole os direitos de terceiros.

Um papel enquadrador que deve ser completado por um papel cada vez mais regulador, como principal objectivo de intervenção, aparece referido em diversos autores que apresentam diferentes visões sobre o Estado.

Martins (1999, 4^a ed.;49), defende este ponto de vista ao afirmar

Ao Estado Produtor contrapõe-se a noção de um Estado Regulador, capaz de agir como factor de coesão social, de segurança e de confiança

Um Estado regulador que muitos consideram dever também apresentar um papel de arbitragem. É o que acontece com Zorrinho (1999,31) quando defende um “Estado regulador social”, ou seja

A sociedade complexa em que vivemos não é uma razão para reduzir a responsabilidade social do Estado. Pelo contrário, o Estado tem que ser cada vez mais, um regulador social, capaz de absorver e interpretar choques internos e externos e pilotar um sistema equitativo e capaz de resposta

Dos vários níveis de intervenção do Estado, defendidos por diversos teóricos, estarão certamente presentes as vertentes da soberania e da justiça social, mas procurando, muitos deles, evidenciar também, a responsabilidade social de zelar pelo bem comum, como um árbitro, permitindo a participação efectiva da sociedade e sujeitando-se, como os cidadãos, ao conjunto de legislação em vigor. A determinação de um certo equilíbrio entre os diferentes papéis e os diferentes actores pode ser encarada como um jogo de equilíbrios em que a auto regulação da própria sociedade, com as diversas forças em presença, ajuda a criar.

É neste sentido que podemos citar Moreira (1996, 56) quando afirma

Só assim se pode encontrar, globalmente e em cada campo, um maior equilíbrio entre a lógica dos sistemas e a lógica dos indivíduos, acreditando mais nas ‘auto-regulações da vida social que conduzem a formas sucessivas de ordem do que no exercício do poder da jurisdição, forma normal de radicação e consolidação dos sistemas.

A necessidade de um justo equilíbrio, como o Banco Mundial em 1997, no seu relatório anual, sublinha da seguinte forma

Un juste équilibre dans la définition du rôle de l’Etat. Ni trop: car alors les libertés personnelles et la diversité sont menacées; ni trop peu: car alors, la liberté n’est qu’apparente, soit avec un désordre confinant l’anarchie, soit avec une liberté purement formelle sans les moyens matériels d’être mise en œuvre.

Na busca de um modelo ideal que certamente todos gostariam de encontrar, a educação surge claramente como algo que pode ser visto numa lógica de competências do Estado, do mercado, da sociedade civil, ou simplesmente dum novo vector resultante de todos aqueles e em que cada um tem um contributo diferente. Vejamos pois, as diferentes lógicas de pensamento a que a educação está sujeita.

3.2. Mercado da Educação. Estado e Pais, na Educação.

O debate em torno do “Mercado” vem desde Adam Smith “para quem a ideia de comércio gera liberdade e a civilização vai a par com a defesa das instituições políticas que garantam um comércio livre e civilizado” como nos refere Santos (1999, 7ªed., 105).

A defesa da extensão do mercado à educação é segundo James Tooley (2002; 41) “possível e desejável” na sequência aliás, da análise económica que já Hayek vinha defendendo.

A concepção de Hayek da “economia de mercado”, numa citação de Moreira (1996, 2ª ed; 116) traduz-se em

um jogo com regras, em que a liberdade e a sua limitação devem ser vistas lado a lado, e por isso nada tem a ver com o chamado laissez-faire.

A extensão das regras do mercado à educação tem como principais adeptos os que consideram que a liberdade de disponibilizar e de escolher a escola, traz vantagens para o processo educativo já que permite uma melhoria em termos de quantidade, de qualidade e de diversidade de ensino. Como afirma Sexton (2002, 3)

The advantages of a free market in schooling are the same as for any free market in either goods or services. The costumer has the freedom to choose and to choose in terms of both quality and type. The supplier has the freedom, and most importantly the incentive, to meet that demand in terms of quantity, quality and type.

Por outro lado, mesmo para os que advogam o modelo do mercado, a constatação da sua dificuldade de funcionamento perfeito é hoje partilhada praticamente por todos. De facto, o simples efeito de serem humanos os intervenientes no mercado, e como tal, seres que erram, leva a que no mercado possam existir falhas. Realmente, dizem alguns, poderão existir fornecedores menos escrupulosos, que na ganância do lucro fácil diminuem a qualidade da educação. Como este efeito não é facilmente visível, a curto prazo, e os consumidores não dispõem de meios quer para poderem fazer uma correcta

avaliação da oferta, quer para avaliar devidamente as vantagens que no futuro poderão retirar de um ou de outro dos eventuais percursos educativos alternativos sobre o qual recaia a sua opção, a desvantagem dos consumidores acaba por ser notória neste processo.

No entanto, a forma de ultrapassar ou de prevenir estes problemas pode ser diferente consoante a perspectiva de cada um e a sua visão do papel do Estado. Assim, teremos que considerar diversas alternativas.

Alguns concluem pela necessidade evidente de uma maior intervenção estatal, como forma de ultrapassar a questão. Assim pensa Cabrito (2002; 56) ao advogar

O mercado educativo não funciona em concorrência perfeita. Esta situação de falência/falha do mercado explica e exige a intervenção activa do Estado como regulador do respectivo funcionamento.

No entanto, ao dar ao Estado o poder de decidir pelos cidadãos, supondo-os incapazes duma escolha correcta, devido às diferentes condições sociais que detêm e às diferentes possibilidades de acesso à informação necessária, não deixa de traduzir um tratamento dos cidadãos como seres menores e irresponsáveis, que naturalmente é posto em causa por outros analistas. Aliás se aceitamos as falhas do mercado também teremos que aceitar as falhas do governo que também é constituído por pessoas e portanto não podemos dar ao Estado o poder discricionário de retirar aos cidadãos o direito de decidir.

Na linha destes pensadores, citemos Murphy (1998, 405)

Fundamentally, the purpose of state education was to take children from parents judged incompetent and prevent those children from becoming dangerous, antisocial elements. The politically powerful arrogated to themselves the right to determine which parents were unfit to rear their own children.

Opondo-se, como Murphy, a este exagerado domínio do Estado existem outros analistas que, pelo contrário, defendem a sã concorrência e a liberdade de escolha, e consideram que só deixando aos cidadãos a possibilidade de decidirem o seu destino, nomeadamente no que diz respeito à educação, se pode criar uma maior consciência cívica e incentivar um melhor conhecimento do fenómeno, criando a responsabilidade de serem os próprios a procurar a via educativa que mais satisfaz os seus interesses, tendo em vista uma verdadeira formação.

Vai neste sentido a afirmação de Moreira (1996, 2ª ed; 266)

Ao intervir directamente, irresponsabilizando a sociedade, o Estado assistencial provoca a perda de energias humanas e o aumento exagerado do sector estatal, dominado mais por lógicas burocráticas do que pela preocupação de servir os usurários

Mas esta liberdade de escolha, implica uma sociedade civil interventora, apesar de não significar que se deixe de defender a intervenção do Estado. Mas um Estado limitado que, por um lado, salvaguarde o bem comum, até porque uma parte da educação tem que ser considerado não um bem privado mas um bem público, e por outro, que zele pela existência de suficiente informação ao cidadão para que ele possa exercer uma escolha verdadeiramente consciente, e ainda pela transparência do mercado, defendendo regras claras de igualdade de tratamento de todas as pessoas.

Uma outra questão que se prende com esta tem a ver com os custos da educação. Quem a paga e em que medida é que o Estado deve ou não financiar a educação e a que nível. Também esta não é uma matéria pacífica e se uns advogam a pura e simples gratuidade de toda a educação e portanto o Estado a suportar os encargos financeiros, seja ou não ele a disponibilizá-la, há os que consideram que ela só deve ser gratuita ao nível da escolaridade obrigatória, devendo a outros níveis, nomeadamente no que se refere ao ensino superior, deixar de ser gratuita.

A própria OCDE (1996, 184) refere

A procura de um sistema “perfeito” ou ideal de financiamento do ensino é indubitavelmente inútil e igualmente fútil

Para muitos, o simples direito à educação, consagrado como vimos, na declaração Universal dos direitos do Homem e em Portugal, como em numerosos países, na própria Constituição, pressupõe que o Estado deve zelar pela sua provisão gratuita. No entanto, se pensarmos que as escolas, os professores e todo o aparelho burocrático que suporta o sistema educativo têm custos, teremos que concluir que esta gratuidade é falaciosa porque afinal este serviço só será possível com o pagamento de impostos por todos os cidadãos. E é precisamente o facto de que não só os que usufruem do serviço mas, indirectamente, todos

serem obrigados a pagar que gera uma grande controversa, já que mesmo os que não têm filhos acabam por ter que sustentar a educação dos filhos dos outros. Há pois muitos autores que discordam deste facto e consideram que só os que usufruem da educação é que a deveriam pagar. Como diz Maloberti (2003, 61)

La disyuntiva no es entonces entre educación paga y educación gratuita. La única disyuntiva es entre una educación sólo pagada por sus usuarios o una educación pagada por todos los ciudadanos, independientemente de sus deseos o posibilidades de contar con los beneficios.

Ao nível do ensino superior, são talvez ainda mais os que defendem o pagamento pelo uso do serviço. Como diz Mishan (2002, 39)

The community as a whole, including students, is best served by a system whereby those who profit from higher education are required to pay the full costs involved

E ainda mais radical, Halpern (1994, 163)

Quem beneficia, paga!

Por outro lado, à gratuidade da educação está muitas vezes ligado o problema das externalidades positivas que ela acarreta e que neste sentido justificariam por si só a sua gratuidade. De facto, os efeitos da educação dos indivíduos vão repercutir-se naturalmente de forma positiva em toda a sociedade, e por isso, advogam alguns, o Estado deve promover e incentivar o desenvolvimento da educação e só assegurando a sua provisão gratuita é que conseguirá de modo efectivo atingir este objectivo. Este argumento que justifica a intervenção do Estado/ Governo é bem conhecido. Daí que Cowen (2001, 23) se lhe refira do seguinte modo

A maioria dos argumentos económicos para intervenção governamental baseiam-se na ideia de que o mercado não pode fornecer bens públicos nem tratar de externalidades.

De facto, a maior educação das pessoas releva não só como uma mais valia para elas próprias, como um benefício para a sociedade, na medida em que a educação é, também, chave do desenvolvimento económico e social e portanto, mesmo indirectamente, toda a sociedade acaba por beneficiar desse bem que é a educação e que, por este motivo, é também considerada um bem comum. E é neste contexto que se defende a intervenção do Estado no financiamento de toda a educação, quer seja pública quer não.

No entanto, o financiamento da educação, aos diversos níveis e é uma matéria complexa, que por si só, levaria a um outro estudo e que por isso não nos iremos deter em profundidade. De facto mais do que quem paga valerá a pena preocuparmo-nos sobre como prevenir que aqueles cujas condições económicas são mais fracas não fiquem afastados de frequentar a escola e o nível de educação que desejam. Sobre a equidade e a igualdade de oportunidades voltaremos a referir-nos adiante.

Interligado com o problema do pagamento, aparecem outras questões como a da incerteza face ao futuro, daqueles que pretendem fazer uma opção, relativamente ao seu prosseguimento ou não de estudos, ao nível secundário ou mesmo superior. De facto, o desconhecimento do comportamento futuro do mercado de emprego e as naturais expectativas, de um melhor contrato de trabalho se for detentor de um curso, podem ser goradas pelas falsas esperanças colocadas num percurso que, posteriormente, se pode vir a reconhecer sem saídas profissionais interessantes e por isso, impossibilitado de oferecer o retorno esperado, do investimento financeiro efectuado com estes estudos. Para prevenir eventuais injustiças, porque, mais uma vez, o mercado não é perfeito, há quem use este raciocínio para advogar uma intervenção estatal, não só disponibilizando informação actual e prospectiva do mercado, como ele próprio influenciando o percurso do mercado, num ou noutro sentido.

Como diz Etcher, citado por Cabrito (2002; 58)

A incerteza na qual se encontra cada comprador de educação é acrescida pelo facto de a sua situação futura não depender somente das suas próprias decisões mas de milhares de outras.

Do ponto de vista dos que defendem a intervenção estatal na oferta de educação, aparece ainda um outro argumento que se prende com a equidade. De facto, para poderem prosseguir um curso superior, os que possuem condições económicas mais precárias precisarão de recorrer ao crédito. Ora, é justamente para os menos ricos que os empréstimos são mais difíceis de obter e as condições de crédito mais exigentes, uma vez que a própria banca precisa de ter garantias no futuro, o que vem ainda dificultar mais a vida dos mais carenciados e aumentar a injustiça face a uma desejável liberdade de escolha. É neste contexto que alguns

advogam que o Estado deverá obviar a estas situações prevenindo uma verdadeira equidade, disponibilizando ele próprio, todo o ensino de forma gratuita. Sumariando e exemplificando os que assim pensam, citemos Cabrito (2002; 59) quando afirma

As imperfeições que caracterizam o mercado educativo, de que o não funcionamento em concorrência perfeita, a falta de transparência e o tratamento desigual dos indivíduos são exemplos, justificam a intervenção do Estado na produção de educação, nomeadamente no ensino superior.

Garantir suficiente oferta para a procura existente e de forma acessível a todos é também, para autores como o citado, um dever do Estado que assim contribuirá “para aumentar a justiça social”.

Mas pelo contrário, outras correntes de pensamento vêm chamar a atenção para os falsos resultados deste tipo de raciocínio mostrando os fracos resultados a que a forte intervenção estatal chegou, que se salda claramente por um exagerado dispêndio de dinheiro e fracas contrapartidas sociais. Destas conclusões partilha certamente Moreira (1999,129) quando afirma

Apesar de constataremos cada vez mais que a dependência do Estado é incapaz de resolver os problemas sociais, mas suficiente para tornar o Estado poderoso, totalitário e liberticida. E apesar da diária constatação de que a delegação da responsabilidade social do Estado leva à destruição progressiva das virtudes sociais da solidariedade, da iniciativa e da responsabilidade

Opondo-se à intervenção exagerada do Estado, estes autores chamam a atenção para o facto de que se o mercado não é perfeito e se existem as chamadas falhas do mercado é certamente por causa dos homens que nele actuam, uma vez que, sejam consumidores ou empresários, todos actuam em defesa dos seus interesses próprios. Ora, sendo o Estado / Governo composto por homens não há nenhuma razão para que quando actuam no chamado ‘mercado político’ deixem de colocar na acção os seus próprios interesses. Daí que para além das falhas de mercado se fale também em ‘falhas do governo’. Shaw (2001, 188) apresenta esta noção do seguinte modo

No passado, muitos economistas concluíram que a forma de dominar as ‘falhas do mercado’ como os monopólios consiste numa actuação do governo. Mas os economistas da escolha pública realçam que também existem ‘falhas do governo’. Isto é, há razões para que a intervenção do Governo não atinja o efeito desejado.

Neste contexto, alguns teóricos defendem que se nem o mercado nem o Estado funcionam de forma perfeita é necessário que se apele para a participação cívica dos cidadãos e para o importante papel do sector intermédio, entre o Estado e o mercado, que funcione com cidadãos, organizações de solidariedade, igrejas e outras entidades sem fins lucrativos, de forma a conseguirem-se soluções que concorrem com as soluções do Estado e do mercado e alargam as possibilidades de escolha.

Em educação, a própria UNESCO, já na década de 90 do século vinte, lançou a ideia de parcerias. Como considera Fernandez (1995, 6)

L'Etat, pour relever de défi d'une éducation de qualité pour tous, doit travailler en collaboration avec les acteurs sociaux, cherchant la coopération et évitant de se charger de tout ; il doit également partager pouvoir et responsabilité avec la société civile et les autres institutions.

Também na educação, muitos autores consideram que o facto do Estado com as suas escolas públicas ter dominado toda a educação acabou por ter resultados muito críticos. De facto, aquilo que a princípio pode resultar como uma boa solução, com o tempo, não existindo alternativas para fazer o contraponto, as boas intenções perdem-se e dão azo aos maiores defeitos. Daí que muitos estudiosos considerem que a maioria das pessoas acaba por considerar que o modelo estatal cai neste problema. Um dos autores que considera ser esta a opinião da generalidade das pessoas é Justesen (2002, 6) que a este respeito afirma

Today, among politicians and the electorate, there is a widespread recognition that the current institutions of state provided education have not raised the standards of educational and academic achievement to an adequate level, despite the best efforts of all governments.

Da crítica a esta situação passou-se à defesa de uma maior intervenção doutros agentes, nomeadamente o sector independente, apesar de ao Estado se pedir que garanta as condições para a disponibilização e a equidade do acesso à escola, sem que se obrigue a provê-la, assistindo naturalmente aos cidadãos o direito a acederem à educação que desejam.

Mas a afirmação do direito à educação esteve muitas vezes ligada à ideia de educação como um “direito social”, e assim, considerada que o Estado deveria

ser obrigado a fornecê-la. No entanto, actualmente existem muitos autores a admitir um outro sentido do direito, o “direito liberdade”. Desta forma Fernandez e Nordman (1999, 1) escrevem

Au cours des dernières années, cependant la littérature a renouvelé son point de vue en présentant ce droit sous un double aspect : droit-prestation et droit-liberté. C'est en tant que droit-liberté que l'éducation rejoint directement le culturel.

E os mesmos autores acrescentam a ideia de dois direitos simultâneos, um direito “social” e um direito “liberdade”. Como nos diz Fernandez e Nordmann (1999, 3)

Ce que est souvent oublié, ou du moins sous-évalué, c'est que le droit à l'éducation est aussi un droit-liberté, relevant des droits civils et politiques, droits que consacrent la liberté du citoyen face à l'Etat.

E acrescentam ainda (1999,3-4)

L'obligation faite à l'Etat d'assurer l'accès à l'éducation dans des conditions de justice et d'équité ne saurait limiter en rien le libre choix des parents et la prise en compte des besoins spécifiques des élèves.

Vejamos então um pouco melhor a relação dos cidadãos com a educação.

3.2.1. Papel dos Pais e da Sociedade Civil

Ao querer analisar até onde é que o papel do Estado faz sentido, deixando de lado a falsa dicotomia entre Mercado e Estado, não podemos deixar de reflectir sobre os diversos sectores que podem intervir na educação.

De facto, é necessário repor no seu lugar o papel do indivíduo e dos diversos agentes da sociedade. Como diz Moreira (1996, 25).

Não basta pois a mão invisível do mercado, ou a mão visível do Estado, para garantir uma ordenação humana da vida económico-social. Mas temos que reconhecer que, embora a sociedade seja “mais” que a soma dos indivíduos, não há sociedade sem indivíduos.

Neste contexto, parece-nos estar a emergir um novo paradigma social em que ao cidadão é atribuído um papel de grande interventor, e à sociedade civil um lugar de relevo numa intervenção responsável pelo desenvolvimento.

Como afirma Moreira (2002; 21)

Já vai sendo tempo de não confundir ordem pública com ordem estatal, de perceber que uma ordem humana, sã e dinâmica depende de um bom equilíbrio entre Estado, mercado e sociedade civil;

E neste paradigma coloca-se também a educação, em que se procuram novos modelos entre o poder público e a sociedade civil e onde também aqui se chega à mesma conclusão. Como sublinha o documento apresentado pela OIDEI à Europa (2001; 5)

Il s'agit d'inventer un nouveau langage, celui de l'opposition entre un secteur public d'éducation et un secteur privé s'avérant obsolète et inefficace.

O princípio da subsidiariedade aparece aqui de novo como imprescindível, já que só se ele for posto em prática, é que verdadeiramente se poderá exercer a liberdade de escolha em educação. Só quando se valorizar o papel da sociedade civil, principalmente dos pais, mas também dos professores e dos profissionais de educação, se incentivar a diversificação dos projectos educativos, e o Estado respeitar a liberdade de escolha e zelar para que existam regras que ele próprio cumpra e faça cumprir é que se respeitará verdadeiramente o indivíduo. Só assim será efectiva uma verdadeira igualdade no tratamento dos cidadãos relativamente à prática e à disponibilização da educação.

São de Roberto Carneiro (2004, 77) as palavras seguintes que mostram como este autor defende uma sociedade interventora

Uma verdadeira sociedade educativa pressupõe a adulez e a maturidade da sociedade civil. Não concebo uma sociedade educativa tutelada e gerida a partir da administração burocrática do Estado.

Realçar a importância da intervenção social é afinal contrariar uma atitude de demissão por parte da sociedade sobre o interesse que a educação tem, quer para o indivíduo, em si, quer para a sociedade como um todo, já que o papel do Estado, mais ou menos interventor, não pode deixar de ser visto sem se considerarem as externalidades positivas da educação.

Tooley, citado por Prabhakar (2002, 41), considera que os benefícios da educação, nomeadamente em termos de oportunidade, levam os pais a

organizarem eles próprios a educação dos seus filhos e a envolver-se na escolha daquela que lhes parece ser a melhor solução.

Neste sentido, a construção do projecto educativo de cada escola pode ter uma importância fundamental na afirmação de cada comunidade e isto só será possível com o contributo de todos os agentes educativos e em especial dos pais. O próprio conceito de projecto educativo, presente actualmente mesmo na legislação portuguesa, pressupõe a participação da comunidade educativa e traduz a identidade de cada escola. Costa (1997, 56) refere a seguinte definição de 1991 de Projecto Educativo, apresentada por ele próprio

Documento de carácter pedagógico que, elaborado com a participação da comunidade educativa, estabelece a identidade própria de cada escola através....

E este autor apresenta logo a seguir uma definição de João formosinho que vai precisamente no mesmo sentido, como podemos verificar na transcrição seguinte

O projecto educativo é o instrumento organizacional de expressão da vontade colectiva da escola-comunidade educativa, é um documento que dá um sentido útil à participação, é a corporização operativa da autonomia da escola comunidade.

Neste campo, ao Estado compete mostrar uma verdadeira isenção respeitando a autonomia de cada escola. Ou, como diz Carneiro (2004, 57)

A isenção do Estado cumpre-se, no que toca ao ensino público, no respeito total pela identidade de projecto educativo de cada escola e de cada comunidade escolar.

Ora a defesa das condições que permitem um maior envolvimento dos pais na educação dos seus próprios filhos, dando-lhes um papel realmente interventor, vêm tendo cada vez mais defensores, em todo o mundo. Fernandez (1995, 3) vai mesmo mais longe ao considerar como essa colaboração é imprescindível para a escola, ao afirmar

Tout le monde ou presque est convaincu de la nécessaire collaboration de l'école avec les parents. Sans cette collaboration entre enseignants et parents, on sait que l'école ne remplit pas sa fonction.

No entanto, o alargamento da sua intervenção na educação tem que ser observado de diversos pontos de vista e sempre sem deixar de ter em conta o enquadramento social e os diversos patamares de desenvolvimento em que cada sociedade de encontra.

Daí que o papel do Estado no sistema educativo, nos diversos países e nas várias épocas, se tenha revestido de diferentes formas e níveis de intervenção.

A defesa de posições opostas que vão desde a total intervenção do Estado, com o monopólio na educação, sendo o responsável pelo próprio fornecimento do serviço, mantendo completa hegemonia na definição das regras de fornecimento, até às posições em que o Estado desaparece completamente deixando ao mercado a função da educação e da auto regulação, pelo mero equilíbrio entre a oferta e a procura, são hoje defendidas em inúmera literatura. Entre estas posições extremas, aparecem diversas soluções que apontam para a importância dos cidadãos e da sua concorrência, apoiando um sistema diversificado de oferta nos diversos ciclos de ensino e garantindo o cumprimento de um conjunto de leis que obrigam à satisfação das necessidades e dos requisitos de qualidade, de modo a evitar qualquer situação especulativa ou que ponha em causa a liberdade de escolha e a igualdade de oportunidades, em termos de escola ou do tipo de ensino pretendido, a qualquer dos níveis.

Nesta segunda perspectiva, temos um Estado impulsionador que em vez de se preocupar em fornecer a educação, procura garantir a sua provisão por diferentes actores que ele próprio apoia, de modo a incentivar a oferta diversificada de escolas e de projectos educativos, como também a equidade na escolha, colaborando com os pais dos estudantes, de modo que estes não deixem de frequentar a escola por falta de meios económicos, ou por insuficiente oferta de ensino.

Também nesta perspectiva podemos citar Carneiro (2004, 75) ao afirmar

... o Estado estabeleceria parcerias com promotores autónomos – autarquias, comunidades locais, grupos de pais, associações de professores, empresários – assistindo-os na justa medida em que tal se revelasse indispensável (assistência técnica, investimento inicial, apoio à gestão, modelo educativo, etc.).

A emergência de um terceiro sector entre o Estado e o Privado, ou um sector independente, que possa, não só, estar atento à forma como o Estado fornece os serviços, como mesmo impedi-lo de se tornar o fornecedor exclusivo de certos bens é hoje defendida por muitos analistas.

Cientes da preocupação de que não se deverá confundir o bem comum com o bem governamental, este sector independente visando embora serviços públicos apela a uma acção voluntária tendo em vista o bem comum.

Moreira (1996, 2ªed; 258) corrobora esta opinião, defendendo-a deste modo

A redescoberta do sector independente deve ser vista não apenas como um movimento que dá vazão às energias e sentimentos virtuosos das pessoas, mas também como um movimento de serviço à maioria, de educação do gosto e de desejos, e mesmo de preservação da natureza e de melhoria da qualidade de vida, mesmo que a história, em geral, mostre que o sector público tende a apropriar-se do que foi iniciativa privada ou do sector independente.

No relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, a maior autonomia das escolas e o envolvimento dos pais e dos demais agentes educativos, aparece como um elemento fundamental de uma moderna reforma da educação para este novo século.

Neste sentido, Carneiro (2001;194) afirma

Postulando-se a educação como um bem público (ou, no mínimo, quase público), resulta que a escola tem de ser encarada, radicalmente, como uma instituição social ou, melhor ainda, da sociedade civil.

A maior autonomia das escolas é defendida tendo em conta que esse simples facto as levará desde logo a uma maior ligação aos pais, aos professores e às autarquias o que deverá produzir uma mais estreita ligação à sociedade e um maior envolvimento desta nos programas de educação. Também a UNESCO no seu relatório (1996; 149) partilha de idêntica opinião, quando afirma

A autonomia das escolas estimula fortemente a inovação.

E logo a seguir, acrescenta ser favorável

a uma ampla descentralização dos sistemas educativos, apoiada na autonomia das escolas e na participação efectiva dos agentes locais

Mas, à defesa destas situações de maior autonomia, pode estar associada uma posição de regulação, ou de heterorregulação. Regulação que tanto pode ser estatal, como alguns defendem, como pode ser a resultante pura e simplesmente das regras do mercado, ou como pode ser da própria sociedade civil, enquanto ela própria com capacidade de heterorregulação.

O Relatório da UNESCO (1996, 151) aponta para o Estado um papel de regulador a quem compete

a regulação do conjunto do sistema assim como a promoção do valor de educação. ... É mais um canalizar de energias, um valorizar de iniciativas e um criar de condições para a emergência de novas sinergias.

A passagem para um Estado Regulador, em contraponto ao Estado Centralizador que a crise económica dos anos setenta veio pôr em causa, aparece enunciada também em Costa (1997, 37) ao afirmar

Desenvolve-se, então, o princípio do “Estado regulador” que, em nome da eficácia e da qualidade (e reconhecendo a incapacidade da gestão centralizada) vai transferir para a periferia, para o local, para os actores, espaços significativos das suas competências anteriores.

Para as actuais correntes de pensamento que defendem uma maior intervenção da sociedade civil em campos anteriormente atribuídos ao Estado, como é o caso da educação, o papel dos pais como efectivo interventor no processo educativo dos filhos tem vindo a ser reforçado. Munn (1993; 1) é peremptória ao afirmar

The importance of parental involvement in schools is now generally recognised

Nesta perspectiva de defesa dos direitos dos pais em educar os filhos nos valores que eles próprios defendem, podemos ver como, com firmeza, Moreira (2002, 82) defende

Um sistema que dá ênfase aos pais e ao seu direito em educar e ensinar os filhos nos valores que considerem adequados, desde que respeitadores da lei e dos bons costumes, e um sistema em que a educação depende do que a burocracia iluminada e os seus políticos consideram ser melhor para os filhos dos outros.

Por outro lado, o envolvimento dos pais não só na escolha da escola como em todo o processo educativo tem vindo a mostrar-se com consequências muito positivas a diversos níveis. A este respeito Munn (1993, 172) afirma

Another new element in school accountability procedures is the enhanced role for parents in making sure that schools operate efficiently, effectively and provide value for money.

E neste sentido a autora vai mesmo mais longe ao considerar que tão importante como a possibilidade de escolha é a capacidade de terem voz e poderem intervir e influenciar o percurso da própria escola e desta forma Munn (1993; 173) acrescenta

Parental voice opens up, in my opinion, greater possibilities for school improvement than parental choice

Também a OCDE (1989,105-6) vem há muito considerando o interesse do envolvimento dos pais na educação, como se pode verificar nas afirmações

Actualmente, há um interesse cada vez maior pelo papel educador da família, em especial dos pais. A influência da família na educação da criança, proverbial desde há muito, é agora confirmada pelas investigações donde ressalta que, de todas as instituições sociais, a família é a que conserva, de longe, o maior ascendente na educação das crianças.

São, de facto, muitos os autores que têm vindo a analisar esta problemática e as conclusões têm vindo a considerar que as melhorias a nível global, da intervenção dos pais, são notórias não só para o processo educativo como mesmo para o desenvolvimento das crianças.

A intervenção dos pais na educação dos filhos pode ser feita a diversos níveis: como clientes, num mercado de educação onde podem escolher a escola que desejam; como gestores, sendo eles próprios detentores da escola; ou ainda como parceiros, colaborando na gestão e na realização do próprio projecto educativo.

Para Munn (1973; 9) este papel é certamente importante em qualquer das vertentes, como ela própria afirma

Whether as customers, managers or partners, parents have an important role to play in their children'

Mas se existem autores completamente favoráveis ao envolvimento dos pais na educação dos seus filhos, não deixa de haver quem se oponha, argumentando que aos interesses individuais devem opor-se os interesses colectivos, que as crianças não são propriedade dos pais e ainda que as escolas devem promover a independência das crianças e ajudá-las a crescer fora do domínio da família.

Por outro lado, pode surgir o perigo de, pelo facto de poderem ser as famílias da classe média ou superior, as que com mais facilidade estabelecem este relacionamento, passarem de interventoras, a beneficiárias das mudanças que elas próprias influenciam.

Noutro registo, surge um outro argumento contra a grande intervenção dos pais, alicerçado na suposição de que esta intervenção pode levar à sobrecarga da

parte administrativa da escola, anulando a capacidade de inovação que os pais no seu envolvimento com a escola podiam fazer gerar.

No entanto, são cada vez mais as correntes teóricas a favor duma forte intervenção parental, crentes que esta intervenção é até um estímulo ao sucesso dos seus educandos. Como afirma Alastair Macbeth (1973; 30)

Parental enthusiasm for an institution may improve pupil confidence in it and therefore motivation.

3.2.2. Entre o Mercado e o Estado: Instituições Sem Fins Lucrativos e Filantrópicas

O envolvimento dos pais e o seu interesse em participar tem-se demonstrado em inúmeras experiências como é exemplo o caso de escolas promovidas por movimentos filantrópicos. Jennifer Grossman, defensora absoluta da filantropia e autora do desenvolvimento de programas no terreno, para o financiamento de escolas para famílias carenciadas, referindo-se à sua experiência de Milwaukee afirma Grossman (1999,4)

as scholarship applications pour in from poor families across the country, it will be impossible to ignore just how passionately these parents want a real chance and a real choice in their children's education.

Se repararmos bem numa perspectiva histórica, não podemos deixar de fazer referência ao papel que nos séculos XVIII e XIX, em muitos países, foi desempenhado pelas igrejas e pelas associações sem fins lucrativos, em termos de garante da educação. Dispondo de inúmeras escolas que complementavam a rede escolar estatal, conseguiam manter baixos valores de propinas e elevados padrões de qualidade.

Murphy (1998, 403) afirma a este respeito

Before the 1830s, education was largely an "informal, local affair", in which Catholic, Protestant, and other schools competed for pupils.

As “free school” surgem na América, neste contexto, e são responsáveis por elevados níveis de escolaridade de grande parte da população, pertencendo a uma rede de formadores independentes, com um papel significativo na educação. O historiador americano Andrew Culson, citado por Grossman (1992, 2) diz-nos

so called “free schools” were among a diverse range of education options that met the needs of most families. In cities they supplemented an established network of independent providers.

Talvez por isso, começam agora a fazer renascer na mente de muitos teóricos as possibilidades de considerar esta solução como uma ótima via para uma reforma da educação, com ganhos financeiros reais para todos. A este respeito Aranson (1998, 2) afirma

The growing importance of nonprofits cannot be doubted. These institutions increasingly, and sometimes overtly and self-consciously, are engaged in defining and conveying to others their functionaries’ views of those clusters of beliefs that make up the moral capital of American society.

Várias experiências no domínio das organizações não lucrativas e da filantropia têm vindo a realizar-se nomeadamente nalguns Estados dos Estados Unidos, em que o conhecido caso de Milwaukee, pelos resultados de notório sucesso alcançados, aparece como caso paradigmático.

Grossmann, (1999, 2) não deixa de afirmar

We have to stop viewing philanthropy in education as the application of Band-aids to an injured system. We must be willing to questions whether there isn’t some underlying flaw in the system that causes it to remain in continual crisis. And then we must be willing to apply philanthropy strategically to leverage change.

O papel das fundações, das organizações não governamentais, dos filantropistas pode ser fundamental no desenho e implementação de novos programas escolares que permitam uma diversidade na oferta da educação e portanto uma maior liberdade de escolha. Neste sentido, Hill (2003,12) apresenta interessante reflexão sobre estes papéis, como o texto seguinte documenta

Philanthropy’s potential role can be significant: in sponsoring planning for choice, developing the capacities of schools and educators, and providing a “watchdog” function, ensuring that someone complains if choice programs are not implemented as planned.

Para alguns analistas, a maior descentralização da educação deverá fazer-se acompanhar duma maior ou menor regulação, que competirá ao Estado, ou à

sociedade civil, numa sociedade moderna e desenvolvida. Neste sentido, o Estado deverá deixar de ser interventor, ou como costuma dizer José Manuel Moreira passar “de jogador a árbitro”, devendo apenas responsabilizar-se pela manutenção das regras. Será certamente uma nova visão de governança em que se afirma sobretudo a sua concorrência e se apoia a intervenção de múltiplos autores, muitas vezes motivados apenas por objectivos generosos de solidariedade social.

As escolas católicas, nos Estados Unidos são também um exemplo de como é possível fazer muito mais, por muito menos. De facto, elas conseguem ter um custo médio anual aproximadamente igual a um terço do que se paga numa escola pública e os resultados alcançados são muito superiores às escolas oficiais, com populações semelhantes. Sol Stern dá-nos conta que as conclusões de vários estudos, feitos por especialistas em educação, apresentam resultados surpreendentes. As seguintes palavras de Stern (1996, 193-194) são elucidativas

... demonstram que os alunos das escolas católicas se encontravam um ano adiantados em relação aos seus colegas das escolas públicas no que respeita aos conhecimentos de matemática, leitura e vocabulário.(...)

a diferença entre as escolas públicas e as católicas se acentuava particularmente no grau de aproveitamento dos alunos oriundos dos grupos sociais mais desfavorecidos.

Ao referir-se a um caso em que os alunos duma dada turma do oitavo ano se separaram, ficando parte, na escola pública onde estavam, e passando outra parte, para uma escola católica, Stern (1996, 195) acrescenta

Dos 38 alunos que ficaram na escola pública, apenas dois chegaram à universidade; dos 22 que passaram para a escola católica, somente dois não conseguiram entrar.

Estas escolas católicas nos Estados Unidos, são muitas vezes escolas concessionadas (tipo ‘Charter School’) em que a autonomia é muito grande e não estão sujeitas à pesada burocracia das escolas oficiais. O exemplo destas escolas, promovidas por entidades religiosas, não estatais portanto, tem sido elogiado por muitos estudiosos pelos seus resultados, considerados muito bons, principalmente para estudantes carenciados e pertencentes a minorias étnicas. Stern (1996, 211) afirma-o deste modo

As escolas católicas constituem um recurso público inestimável e não só pelos benefícios que trazem às crianças que as frequentam. São um desafio ao monopólio do ensino público, mostrando-se continuamente como é possível educar as crianças mais carenciadas sem recorrer a despesas extravagantes.

Neste sentido, parece-nos de concluir pela necessidade de que o Estado promova as condições devidas para o favorecimento de um quadro de políticas públicas propiciador do desabrochar da generosidade dos indivíduos e dos grupos, do empreendedorismo, do desenvolvimento de projectos sociais, onde a educação floresça e as escolas cumpram os seus deveres, nomeadamente o da não discriminação do acesso e o da abertura ao serviço do bem comum.

Mesmo para os analistas que defendem o indivíduo como o principal elemento de decisão social, as associações voluntárias não deixam de ser consideradas como pilares de desenvolvimento da sociedade, e por isso, consideram que o Estado deve criar condições para que elas possam exercer o seu papel, sem querer, ele próprio, intervir. Neste aspecto, podemos atender ao que nos diz Alves e Moreira (2004, 81)

A politização da sociedade civil não pode nunca contribuir para uma situação mais desejável do ponto de vista ético, uma vez que a intervenção do Estado anula o carácter voluntário (e, dessa forma, a possibilidade de realizar acções virtuosas) das associações e organizações não governamentais.

Em Portugal, apesar de não ser significativo o número de escolas e colégios não oficiais com projectos educativos diferentes, a maioria destes pertence a instituições religiosas. De entre eles, os da religião católica são naturalmente em maior número e vêm desde há muitos séculos. Como diz D. António Marcelino (1994, 61)

A tradição da escola ligada à Igreja Católica em Portugal vem de longe.

(...) na década de cinquenta as dioceses arrancaram com uma grande campanha de pequenos colégios nas pequenas vilas do país que foram oportunidade única para muitos jovens.

Por outro lado, a 'Escola de Belgais' é uma escola pertencente a uma organização sem fins lucrativos e não religiosa, com projecto educativo e pedagógico próprios, com um enorme sucesso e por isso, normalmente aceite como caso paradigmático, mostrando que é possível ter resultados positivos sem o controlo apertado da máquina estatal.

A aposta no sector voluntário parece poder ser, pois, um trunfo para o desenvolvimento social que não se deve menosprezar e neste contexto podemos citar Moreira (2002, 25) ao afirmar

Numa sociedade verdadeiramente livre e civilizada, o lugar central deve ser atribuído às associações e organizações voluntárias. É do fortalecimento deste sector intermédio (entre o governo e o mercado), um sector de base voluntária, que cada vez mais depende a solução para os problemas públicos

3.3. “Quasi - Market” e “Public - Market” em Educação

Se por um lado, muitos são os que contestam a excessiva intervenção estatal, apontando graves repercussões no agravamento das despesas públicas, com a alimentação duma máquina burocrática extremamente pesada e com elevados custos de produção, apesar da enorme falta de eficiência e eficácia dos serviços, por outro, a solução da extensão do mercado à educação, a consciência das falhas do mercado e dos efeitos perversos da sua aplicação directa, tornaram quase obrigatório repensar alternativas mais eficazes e menos onerosas entre o Estado e o mercado.

Foi neste contexto, que surgiu, em Inglaterra, o conceito do “quasi market” que a pouco e pouco se foi aplicando a diversos serviços sociais, até ser aplicado na educação, às escolas de ensino obrigatório.

Estes “quase mercados” surgem pois, da introdução da lógica de mercado aos serviços públicos, nomeadamente à educação, separando o financiamento da provisão e retirando o Estado da produção dos serviços, entregando-a a fornecedores externos que, sujeitos às normais regras de mercado, mostrem fazê-lo melhor e mais barato.

Este novo conceito foi formulado por Le Grant e Bartlett na década de 90. Woods (1998, 136), citando aqueles autores, define-o do seguinte modo

Quasi-markets are markets because government funding of service provision is separated from its production, which is undertaken by competing agencies

E acrescenta

Such markets are quasi because service remains free at the point of delivery, producers (such as schools) are not out to maximise profits, nor are they privately owned, and because consumer demand is not expressed in money terms but through ear-marked budgets or “vouchers”.

Cabrito (2002,62) apresenta-nos este conceito do seguinte modo

Os «quase-mercados» constituem uma iniciativa que pretende garantir a satisfação das necessidades colectivas ao menor preço, concretizando-se na separação entre o financiador e o produtor de bens e serviços sociais.

Trata-se portanto de uma situação em que embora o Estado continue a ser o financiador, o prestador dos serviços pode ser uma outra entidade, privada ou não, com ou sem fins lucrativos, que garanta uma prestação do serviço mais barata, mantendo a qualidade.

O sucesso dos quase-mercados, na concepção de Wood (1998,136), depende de cinco condições

Competition, adequate information, minimum transaction costs and uncertainty, motivation by (in part at least) financial consideration and avoidance of cream-skimming.

Por outro lado, apesar de os “quase mercados” na concepção de Le Grand, citado por Cabrito (2002, 64), se caracterizarem por quatro critérios fundamentais: *eficiência produtiva, responsabilidade, liberdade de escolha e equidade*, o que permitiria naturalmente um melhor serviço na opinião destes autores, não podemos deixar de trazer para o debate a opinião daqueles que contrariam estas afirmações.

Assim, o simples facto do prestador ter a possibilidade de definir regras de aquisição do bem, ou, no caso das escolas, da admissão dos alunos, pode impedir, a um certo conjunto de pessoas, o acesso a esses bens, ou seja a equidade pode deixar de existir, pura e simplesmente. Este é pois um argumento muitas vezes apresentado pelos opositores deste modelo, como negativo.

De facto, se esta situação não for prevenida, aqueles que por qualquer motivo, seja religioso, político, racial ou de simples condição social fossem impedidos de entrar numa dada escola, apenas lhes restava a hipótese de escolher o ensino totalmente estatal e portanto a sua liberdade de escolha deixava de existir.

Apesar das vantagens dos quase-mercados em educação serem consideradas significativas para muitos autores, e este conceito ter sido posto em prática em

inúmeros países, as suas imperfeições faz com que alguns estudiosos procurem apresentar os seus defeitos.

Como afirma Wood (1998, 135)

Markets in education, like all markets, are not a natural phenomenon, nor do they operate in isolation (...) they are socially conditioned and embedded

Por isso, muitos foram aqueles que ao estudar o mercado quiseram juntar-lhe o conhecimento sociológico e político procurando uma nova abordagem em que as relações sociais e políticas estejam integradas na noção de mercado.

Neste contexto, surgem outras abordagens, como por exemplo as que pressupõem a existência do “Public Market” e que de acordo com Woods (1998, 134) quando se aplica à educação se pode definir como

An analytical model which can be applied where an educational system incorporates policies such as parental choice of school, school autonomy and diversity of provision.

Um modelo que pressupõe a existência de vários fornecedores de educação, ou seja, a diversidade de oferta. Este simples facto, pelo lado da procura, contém opções e portanto passa a existir a possibilidade de escolher a solução que melhor se adapte aos interesses de cada um, ou seja, permite a liberdade de escolha.

Estes “Public Market” permitem caminhar para reformas da educação orientadas para o mercado, mas que também não são o mercado sem mais, já que não operam por si sós, sujeitas apenas às puras regras de mercado. Pelo contrário, têm, como refere Wood, um carácter *híbrido* em que o Estado e a sociedade não perdem o seu papel regulador.

Nestes tipos especiais de mercados públicos, ou mercados livres da educação, situados entre o Estado e o mercado totalmente livre, os consumidores, ou clientes, são os pais, a quem é dada liberdade de escolha, e os produtores, são as escolas, definidas então com grande autonomia.

Como afirma Wood (1998, 137-8)

Public-markets are characterised by structures that feature both market and public elements (structural elements). These are embedded in domain in which are also located what we term directive influences.

Dos principais elementos de mercado, a valorização do indivíduo como agente catalizador neste processo de troca, e a liberdade de escolha que permite aos consumidores optarem de entre um conjunto de alternativas por aquela que consideram a melhor, têm sido objecto de estudo de muitos teóricos e base das teorias da escolha pública e da liberdade de escolha.

3.4. “Public Choice” e “School Choice”

Apesar dos termos “Public Choice” e “School Choice” se referirem a domínios diferentes, já que o primeiro abrange todo o vasto campo da coisa pública, onde se pode exercer a liberdade de escolha, e o segundo apenas se circunscreve ao domínio da educação, que é o que nos importa especialmente neste trabalho, ambos têm subjacente a liberdade do indivíduo enquanto agente fundamental.

A Teoria da Escolha Pública (“Public Choice”) assenta numa profunda reflexão sobre as pessoas e o seu comportamento social e político e vem trazer a dúvida e a discussão sobre o papel do indivíduo e as diversas facetas do seu modo de estar na sociedade e na política. Sem querermos alongarmo-nos demais nestes conceitos nem reduzir a meia dúzia de palavras uma vasta teoria, pensamos ser útil para uma melhor compreensão desta matéria, citar Alves e Moreira (2004, 51) quando explicam

A teoria da escolha pública estuda os processos políticos baseando-se no individualismo metodológico. Por individualismo metodológico entende-se a noção de que só os indivíduos agem, resultando toda a acção social, em última instância, das escolhas e acções individuais.

O individualismo metodológico não nega a dimensão social do ser humano, mas afirma que toda e qualquer acção produzida em sociedade é sempre levada a cabo por indivíduos.

Mas como nos diz Murphy (1996, 93)

At the heart of the public choice scholarship that provides the theoretical foundation for the privatization movement is a reassessment of the interests of public employees, especially managerial employees well known to us all as government bureaucrats.

Por outro lado, a teoria da Liberdade de Escolha em Educação (“School Choice”) tem por base a defesa da liberdade parental na decisão da educação e da escola que melhor considerem adaptar-se aos seus educandos.

As teorias da “Total Choice”, da “Public Choice” e da “School Choice”, todas elas advogando a liberdade de escolha, têm vindo a ser objecto de desenvolvimentos teóricos por parte de investigadores e estudiosos, não só na sua vertente científica, mas também pelos resultados alcançados nas suas diversas aplicações a situações concretas.

Segundo muitos dos teóricos da Escolha Pública as vantagens desta teoria podem perceber-se a vários níveis que vão desde a motivação e o comportamento dos próprios empregados e gestores, à defesa dos interesses dos utilizadores, acabando por fazer convergir interesses na prossecução do bem público.

O campo da educação, que é o que aqui nos interessa, não é excepção. Em todo o mundo, estas teorias vêm sendo aplicadas a diversas reformas educativas, pelo que aparecem já inúmeros autores a ocupar-se dos resultados e consequências da sua implementação.

No relatório apresentado por uma comissão de trabalho independente, encarregada de estudar a aplicação desta teoria em escolas americanas, presidida por Paull Hill², é apresentada (2003, 17) esta definição simples que ajuda a perceber o conceito

Choice is any arrangement that allows parents to decide which of two or more publicly funded schools their child will attend.

Por seu lado, West (1997, 152), apresenta-nos o conceito desta forma

Consumer choice, in education, equals parental choice: parents choose schools for their children by virtue of their parental authority and are thus, in a fundamental sense, the real consumers of education.

Tratando-se de uma vasta teoria, a “school choice” agrega, no entanto, diferentes patamares de reflexão. Assim, aparecem na literatura opções mais ou menos radicais dos vários níveis de intervenção da teoria em termos da educação.

² Paul Hill é Director do Center of Reinventing Public Education da School of Public Affairs da Universidade de Washington

De entre as opções possíveis, que defendem mais ou menos escolha parental, aparece do lado mais moderado a “public school choice” que defende apenas a liberdade de escolha da escola, de entre as escolas públicas existentes numa determinada área geográfica. No outro extremo, a denominada “private school choice” na qual aos pais é dada um maior espaço de opção já que tanto podem escolher uma escola pública como uma privada. Evidentemente que nesta última hipótese, por terem que pagar propinas ou outra qualquer mensalidade, deverão receber um qualquer tipo de compensação pelos gastos.

Entre estes dois modelos de escolha, aparecem muitos outros com soluções intermédias.

Como diz Paul Hill (2003, 11)

With appropriate modifiers the word “choice” can refer to a public school district program that allows parents to choose among existing schools; to a state program that charters a large number of new schools among which parents are free to choose; or to an unrestricted market in which government pays tuition in any school a family chooses.

O relatório da comissão a que Paul Hill presidiu apresenta mesmo oito diferentes estádios das políticas relativas à liberdade de escolha e que vão desde a total ausência de escolha ou seja à obrigatoriedade de cada criança frequentar a escola oficial que o Estado lhe atribui, até à situação oposta de poder escolher num mercado da educação aberto, a escola que quiser, salvaguardando por um programa especial, a igualdade de oportunidades. Como podemos verificar em Hill (2003, 17)

This continuum goes from no choice of any kind to choice that is totally unregulated. In between it includes six kinds of choice that are essentially public, in that government defines at least some elements of who chooses, what may be chosen, how schools are funded, and how they may operate.

Por este motivo nem sempre os conceitos de “choice” coincidem e por isso é necessário estarmos atentos à amplitude do domínio a que cada autor se refere.

A possibilidade dos pais poderem optar por uma qualquer escola pública independentemente da sua situação geográfica foi interdito, na maior parte dos países, durante muitos anos, e ainda hoje assim acontece nalguns, como por exemplo, Portugal.

Em Inglaterra, só com a legislação de 1980 foi possível que os pais pudessem escolher livremente a escola dos filhos.

Esta situação leva John Merrifield (2000, 192) a afirmar

Presently, with few exceptions, parents have school choices only if they can pay private-school tuition in addition to school taxes or if they can move to the attendance area of another public school.

E sendo este autor completamente contra esta situação, acrescenta ainda

The limited range of parental choice available now may do society more harm than good.

Muitos outros autores defendem a liberdade parental para a escolha da escola sem a obrigatoriedade de optar pela escola da sua área de residência. Destes podemos citar Wood (1998, 4) quando afirma

Parents cannot be required to send their local school

E acrescenta

The fact that a family lives in a different LEA³ area than the school it wishes a child to attend cannot be used as a reason to refuse entry

Claro que, neste caso, se os candidatos a uma determinada escola excederem a lotação, a escola deverá criar regras de admissão. Neste caso, a proximidade geográfica é muitas vezes o primeiro critério considerado, assim como o facto de ter ou não um outro irmão a frequentar essa escola, pode, muitas vezes também, condicionar a ordem de preferência.

Nos casos em que o conceito de liberdade de escolha não é levado à prática, a imposição da escola pela proximidade à residência dos pais, pode fazer com que os que têm maior capacidade económica acabem por escolher a residência em função da escola que pretendem para os seus filhos ou até, por mudar de casa por este motivo, o que, em qualquer dos casos, acaba por se revelar uma franca injustiça para os que economicamente menos podem, já que lhes fica completamente vedada qualquer possibilidade de escolha.

Daí que a teoria da liberdade de escolha se advogue defensora dos economicamente menos favorecidos, já que na sua interpretação, beneficiará principalmente aqueles que hoje não podem escolher, nem mesmo as escolas

³ LEA significa Local Education Authority

privadas, por efectiva dificuldade económica, já que para os mais ricos a liberdade de escolha não deixa nunca de existir.

Desta opinião partilha Glenn (1999, 12) quando afirma

Educational freedom already exists, everywhere in the world, for those with money. Affluent parents, even in communist societies, function as “school consumers” on behalf of their children. The policy question is how to make educational freedom universal...

Também Gary Becker (1994, 4) referindo-se às situações em que não existe liberdade de escolha, afirma

This system works reasonably well for upper-and middle-class students, for their parents exercise considerable control over the schooling of their children. When these parents are dissatisfied with public schools, they enrol their children in private schools. Or they can move to communities with public schools more to their liking.

E acrescenta

But this system does not do justice to the schooling demands of poorer families who need good schools to overcome weak family training and learning.

No entanto, para os oponentes, esta teoria levará, não a uma maior igualdade de oportunidades, mas sim a uma maior desigualdade e ao aumento de escolas elitistas e classistas. Desta opinião são certamente Gewirtz, Ball e Bowe (1995, 23) ao afirmarem

Choice emerges as a major new factor in maintaining and indeed reinforcing social-class divisions and inequalities.

De qualquer modo, são muitos os argumentos a favor da implementação da liberdade de escolha, nomeadamente através de diversos tipos de escolas, (que no próximo ponto trataremos com mais pormenor), oferecendo diversidade de modelos de ensino e de projectos educativos que poderão beneficiar um vasto número de interesses dos estudantes.

Como refere Goldhaber, Dan e Eide (2002, 162)

School choice may also lead to academic benefits as a result of better “matches” between students and the schools they attend.

Mas, para alguns autores, a quem a liberdade de escolha poderá trazer mais benefícios será certamente aos mais carenciados socialmente, ou àqueles que, por problemas raciais ou étnicos, acabam por ser marginalizados. Neste sentido,

pode ser considerada inconveniente para uns, mas concerteza mais justa para quem mais precisa de ajuda. Como refere Goldhaber, Dan e Eide (2002, 162)

Some argue that choice would disproportionately benefit minority students because the academic programs and educational practices in some traditional public schools may not be well-suited to meet the needs of these students, while some schools of choice may have cultures, missions, or expectations that are more congruent with these students' needs.

Apesar dos benefícios da liberdade de escolha serem apontados por inúmeros estudiosos do fenómeno, na maioria das situações, trata-se de escolher entre escolas financiadas pelo Estado. Se nos referirmos à liberdade de escolha entre escolas públicas e privadas, religiosas ou outras, e se pensarmos que estas deverão ser financiadas em igualdade de circunstâncias, teremos certamente mais oponentes a esta teoria. Também aqui poderemos citar Goldhaber, Dan e Eide (2002, 161) ao afirmar

Among the various school choice options, the choice between private and public schooling is probably the most controversial. This controversy turns primarily on the issue of utilizing public monies to fund a religious school education.

Para os mais radicais defensores da liberdade educacional total ou da escolha total ("Total Choice") não só esta situação deveria ser completamente banida, como o próprio Estado se deveria afastar completamente do processo de provisão da educação e entregar ao mercado ou a sectores independentes a responsabilidade de preencher a oferta. Nesta perspectiva, os defensores da concorrência na educação apelam à eficiência como uma das suas principais bandeiras, até porque no sector público os incentivos à eficiência dos serviços são visivelmente inferiores.

Como afirma Norman Barry (2001, 225)

Consumer choice determines what is offered and high standards are maintained without supervision by the state

Por outro lado, ao permitirmos que sectores independentes apareçam como parceiros na provisão da educação estamos a garantir a diversidade de projectos educativos e a permitir que diferentes perspectivas da educação possam emergir, enriquecendo naturalmente a oferta e permitindo que com maior facilidade se possa dispor de diferentes tipos de ensino, tendo em vista diferentes públicos.

No entanto, para os que se opõem à liberdade de escolha, as dificuldades de optar associadas à falta de informação da maioria das pessoas, acaba por trazer também um maior desequilíbrio social, já que os menos favorecidos socialmente seriam certamente os que menor capacidade teriam para escolher bem. Daí que considerem fundamental o papel do Estado que assim pode preservar a igualdade de tratamento e de oportunidades.

Num contexto de “mercado da educação”, mesmo em cenários intermédios em que o sector privado, o independente e o público coexistem com paridade de oportunidades, a competição surge como um dos factores positivos mais mencionados.

De facto, num cenário de competição, há normalmente três características que aparecem como favoráveis: a diminuição de custos, o incremento da qualidade e o aumento da inovação. Dizem os defensores deste cenário, que a própria competição gera produtividade e qualidade, uma vez que as escolas têm que lutar por alunos, principal base de lucro, ou de financiamento estatal, e por isso são obrigadas a melhorar o seu desempenho, de modo a convencer os pais da qualidade do ensino que ministram.

No entanto, mais uma vez os autores não são unânimes relativamente a estes pontos. Para a crítica Helen Ladd (2002, 12) estas afirmações não estão provadas ou como ela própria afirma

The notion that the unproductive public schools will go out of business and that new and more effective public schools will replace them is far easier imagined than done.

No âmbito das teorias oriundas de estudiosos que se opõem ao mercado da educação, o sistema de “accountability” é um dos que melhor se podem substituir aos mecanismos do mercado, geradores de equilíbrio, e que, na sua opinião, podem levar a elevados níveis de desempenho, sem os efeitos negativos que o mercado acarreta. Nesta perspectiva, este sistema permite premiar o desempenho dos professores e gestores e impede que sejam interesses políticos ou pessoais que estejam na origem dos prémios a distribuir aos agentes educativos directamente envolvidos no funcionamento das escolas. Nesta perspectiva, poderemos citar Derek Neal (2002, 35) ao afirmar

Accountability systems create bonuses and tournament prizes that could generate incentives for principals to hire the best teachers as well as incentives for teachers to teach well.

No entanto, outros autores reconhecem que a competição traz vantagens e acaba por ter efeitos positivos mesmo ao nível das escolas públicas que, por arrastamento, acabam por se deixar envolver também, e melhorar a sua qualidade.

Num contexto competitivo, a procura de professores qualificados é um dos fundamentais pontos de intervenção das escolas. Como conclui Hoxby (2002, 883) na sua investigação

Parents value teachers' college quality, teachers' effort, and teachers' subject area knowledge (math and science are fields with chronic shortages of subject area knowledge). All of the characteristics apparently valued by parents are characteristics likely to improve student achievement.

E por isso, acrescenta

School choice would create a more high-powered incentive environment within the teaching profession

Mas para atingir o objectivo de atracção de candidatos, a inovação aparece como trunfo principal, uma vez que para melhorar a qualidade, as escolas acabam por procurar políticas e práticas inovadoras que as coloquem na vanguarda do ensino e acima das concorrentes.

Mas a melhoria de qualidade não se faz sentir apenas ao nível dos aspectos técnico-pedagógicos mas pode-se também notar a diferença pelos valores que a escola defende, o ambiente e a cultura que vivência e o clima escolar onde a educação das crianças e dos jovens respira. Numa sociedade onde a família deixou de representar o papel de estabilidade que vinha ocupando, à escola são agora pedidas outras funções e solicitadas outras condições que respondam a desejos e expectativas de pais e crianças e da própria sociedade.

Por outro lado, a necessidade de atracção de pais e estudantes, leva-as também a tentar apresentar mensalidades mais baixas e portanto economicamente mais atraentes, obrigando-as a diminuir os custos, o que muitas vezes está associado à implementação de processos de organização e gestão mais inovadores.

Mas apesar da competição poder ser apreciada como um factor positivo, pode no entanto, ter efeitos perversos consideráveis. Como nos adverte Neal (2002, 36-37)

Greater competition among schools might provide a catalyst for putting principals in place who would have the talent and incentive to identify and to retain teachers who perform well on many tasks that are both hard to quantify but are highly valued by parents.

De facto, é possível que as escolas passem a ter maior preocupação com a imagem que fazem transparecer, do que propriamente com a qualidade pedagógica do seu ensino, vendo os estudantes como clientes que geram receitas, e não como pessoas a educar e que podem beneficiar mais ou menos do esforço dos professores. Neste sentido, poderão, por exemplo, procurar baixar os níveis de exigência, em vez de tentar melhorar a qualidade do ensino ministrado, podendo mesmo correr-se o risco de se instalar uma certa corrupção. Neste sentido nos alerta Murphy (1996, 10), citando vários autores, ao afirmar

The competitive environment may also weaken for other reasons. One of the most devastating and disheartening of these is corruption.

Por outro lado, o facto das escolas competirem, pode enfraquecer o desejo de cooperarem, levando mesmo a que se isolem umas das outras, o que na actual sociedade em que os valores da colaboração parecem cada vez menos presentes, obriga a uma especial atenção para não se deixar transformar num factor negativo.

Em contraponto a estes aspectos, os defensores da existência de um sector independente em que os fins não são os lucrativos, advogam que este é fundamental para conjugar com o Estado e o mercado. Assim, será possível encontrar soluções alternativas movidas pela defesa do bem comum, ou de interesses específicos, mas claramente apresentados no seu projecto, que vão ao encontro de certas pessoas e adequando-se a determinadas filosofias de vida.

Ora, para que esta escolha parental se possa exercer de modo total é necessário que os pais disponham da informação que lhes permita uma opção verdadeiramente consciente. Neste contexto, as escolas deverão ser capazes de disponibilizar indicadores de desempenho, que incluam parâmetros, como as taxas de sucesso e de insucesso dos seus alunos, e da publicação dos resultados

da inspecção escolar a que são submetidas, para que os pais possam consultar e apreciar verdadeiramente a escola, antes de tomarem uma decisão.

Neste aspecto o Estado poderá ter um interessante papel, ajudando a tornar realidade esta informação, definindo regras a que se terão que sujeitar todos e obrigando à sua aplicação.

Por outro lado, as próprias escolas têm interesse em divulgar o seu projecto educativo, as suas metas e os seus indicadores de qualidade, para que possam, com vantagem, atrair pais e alunos. Assim, elas próprias têm interesse em dispor de um bom sistema de informação.

Em Inglaterra, deste sistema de informação aos pais, destacam-se quadros de indicadores ("league tables") onde se encontram os principais valores do desempenho da escola, como os índices de procura e de reprovações em exames nacionais, e que permite aos pais a comparação entre escolas. Vejamos como Woods (1998, 194) define a sua importância

The importance of such tables is that, by providing' consumers' with what is seen as the key measure of good schooling, they can make their choice on the basis of this measure and this will act on schools as a spur to improve their performance in terms of that measure.

Por seu lado, Finkelstein e Grubb (2000, 617) apresentam estas tabelas, referindo-se-lhes nestes termos

In England, the problem of consumer information has been addressed through the creation of League tables. These annual tables, published separately for different levels, contain information on rates of passing standard exams for every school in the country.

Os relatórios das inspecções escolares, também disponibilizados aos pais, para análise, são elementos importantes nesta informação.

Mas, para os que não estão de acordo com a liberdade de escolha, estes mecanismos escondem os aspectos importantes da escola para mostrarem apenas a aparência e o que lhes interessa.

Gewirtz, Ball e Bowe (1995, 157) vão mesmo a ponto de afirmar

With the introduction of attendance league tables, a number of schools are increasingly investing energy into telephoning and writing to parents of absentee children and/or publicizing the fact that they are "clamping down" on poor attendance and/or adopting computerized registration schemes.

Nesta preocupação de se darem a conhecer e de atingir o mercado dos estudantes e dos pais, as escolas optam normalmente por várias vias. Desde a promocional, onde procuram chamar a atenção dos candidatos mostrando uma imagem tão positiva quanto possível, tendo em vista um bom posicionamento no mercado, até acções internas, relativas ao seu próprio funcionamento e ao seu ambiente pedagógico, curriculum, actividades lectivas, estilo de ensino, filosofia de actuação da própria escola, etc.. Por outro lado, não deixam de ter em atenção acções estruturais, relativas ao seu interface com as autoridades locais e centrais, com vista também ao financiamento, e ainda a acções conducentes à prossecução de bons níveis de segurança e de gestão, nomeadamente, os recursos, a eficiência, o sistema financeiro e outras actividades que visem atingir os objectivos definidos.

No entanto, os opositores da liberdade de escolha não deixam de chamar a atenção para diversos aspectos que se podem transformar em factores extremamente negativos. Assim, fazem notar que a preocupação das escolas transmitirem uma imagem muito positiva pode fazer com que invistam mais naquilo que é visível e mensurável e não naquilo que é importante. Como nos diz Gewirtz, Ball e Bowe (1995, 157)

The new preoccupation with image is leading managers to adopt apparently superficial and short-term solutions to problems even when, in the longer term, such strategies may be socially and educationally unhelpful or even counterproductive.

Para prevenir situações menos correctas, a regulação estatal aparece como um elemento quase imprescindível e defendido por muitos analistas. No entanto, a exagerada regulação pode acabar por pôr em causa tudo aquilo que a escolha pública e a liberdade de escolha acabam por ter de mais positivo. Neste sentido, vejamos o que diz Pack, citado por Murphy (1996, 105)

Increased regulation has several important consequences: it encumbers, it reduces flexibility in providing services in innovative ways, and it increases administrative costs. As a result, it inhibits precisely those outcomes that private providers seek.

Contrariando a ideia de que a informação é fundamental para quem tem que escolher a melhor educação possível, que naturalmente todos desejam para os seus filhos, há analistas que consideram que o principal suporte onde os pais

baseiam a sua escolha da escola são as opiniões dos outros pais da rede social onde se inserem, ou nos de estatuto social superior, e não na análise de informações objectivas sobre o curriculum ou quaisquer outros dados de índole pedagógica. Assim opina, por exemplo, a investigadora Jennifer Holme (2002, 177) num estudo que levou a cabo junto de famílias de bairros mais pobres ou socialmente desfavorecidos e de minorias étnicas, em que observa

When I asked parents why they chose or rejected particular schools, they did not talk about the quality of curriculum and instruction. Instead, they rationalized their choice of schools that serve the children of other high-status parents through “status ideologies”

E acrescenta ainda Holme (2002, 189)

The parents in this study obtained little firsthand information about the schools they chose or rejected before deciding to move “for the schools”, relying instead on their social networks for school information from just anyone;

Um grupo de pessoas, naturalmente muito envolvido nesta problemática, é o dos professores. Quiçá receosos da perda de privilégios próprios da sua classe, aparecem conotados, muitas vezes, com aqueles que mais se opõem à teoria da liberdade de escolha em educação. Mas, nem sempre este perfil corresponde à realidade que aliás, varia também consoante o tipo de escola e de ensino onde leccionem.

Num interessante estudo desenvolvido com base num modelo matemático, em que se pretendia verificar em que medida a liberdade de escolha influenciava a profissão de professor, foram recolhidos e analisados inúmeros dados em escolas públicas, escolas privadas e “charter schools”. Nas conclusões deste estudo, salientam-se diferenças significativas de comportamento nas diferentes escolas no que diz respeito aos professores, nos diversos itens analisados, mas na generalidade a liberdade de escolha tem influência positiva ao nível do desempenho dos professores. Como a autora, Caroline Hoxby (2002, 847) salienta

I find evidence that school choice would change the teaching profession – by raising the demand for teachers with high-quality college education, teachers with math and science skills, teachers who make effort, and teachers who assume responsibility.

E noutra passagem Hoxby (2002, 883) acrescenta

It is worth emphasizing that, at least for new teachers, the profession of teaching could change quickly in an environment where growing choice schools offered a disproportionate share of the new teaching positions.

Para prevenir situações menos correctas, a regulação estatal aparece como um elemento quase imprescindível e defendido por muitos analistas. No entanto, a exagerada regulação pode acabar por pôr em causa tudo aquilo que a escolha pública e a liberdade de escolha acabam por ter de mais positivo. Neste sentido, vejamos o que diz Pack, citado por Murphy (1996, 105)

Increased regulation has several important consequences: it encumbers, it reduces flexibility in providing services in innovative ways, and it increases administrative costs. As a result, it inhibits precisely those outcomes that private providers seek.

Apesar dos prós e contras que qualquer programa possa ter, e em particular a liberdade de escolha possa produzir, ao nível de professores como a outros, esta teoria tem vindo a ganhar aderentes e estes a monitorizarem acções que visam uma verdadeira liberdade, criando um vasto conjunto de opções onde a escolha possa de facto exercer-se.

Portugal mantém ainda um ensino público praticamente de uma só via e centralizado, fortemente dominante, onde nem sequer é possível escolher entre as escolas públicas aquela que se considera melhor e poucos são os que se vêem a pugnar pela liberdade de escolha em educação. Pelo contrário, há quem considere politicamente incorrecto defendê-la pelo que os próprios partidos parecem não o querer fazer de forma aberta. Carneiro (2004, 52) dá-nos uma visão da sociedade portuguesa próxima desta ao afirmar

A pulsão estatizante no pensamento educativo é ainda largamente dominante em Portugal. (...)

Os preconceitos culturais esgrimidos contra uma participação acrescida das comunidades e da livre iniciativa social são colossais. Continua a ser 'politicamente correcto' defender-se o privilégio público no ensino e 'manifestamente incorrecto' propor-se uma maior participação privada na oferta educativa.

No entanto, a legislação portuguesa de 1989, decreto-lei nº 43, parece querer abrir novas perspectivas, à semelhança de outros países europeus, definindo pela primeira vez um regime de autonomia para as escolas básicas e secundárias e o decreto lei nº 172 de 1991 vem no mesmo sentido, introduzindo no panorama

educativo nacional a competência para definir o projecto educativo. Neste sentido podemos citar Costa (1997, 50) quando afirma

A reforma educativa portuguesa acompanha, nesta matéria, muitas das sua congéneres europeias pois, como apontam Barroso e Sjorslev, a capacidade de elaborar e de executar um projecto educativo que os estabelecimentos de ensino, em países como Espanha, França, Países Baixos e Portugal usufruem, constitui “a manifestação mais evidente da sua margem de autonomia” e enquadra-se na tendência geral das políticas educativas para atribuírem maior capacidade de decisão às escolas enquanto unidades organizacionais.

No entanto, na prática, não nos parece que a realidade nacional tenha conseguida durante todos estes anos tornar estes instrumentos nomeadamente o projecto educativo das escolas, verdadeiros pólos dinamizadores da autonomia e da diversidade.

Vejamos entretanto como noutros países se encontraram soluções para exercer a liberdade de escolha, face à diversidade escolar existente.

3.4.1. Diversidade e Liberdade de Escolha. “Magnets Schools” e “Focus Schools”. “Charter Schools”.

O exercício da liberdade de escolha só tem tradução real se existirem escolas diferentes - nos valores, na cultura, nos objectivos, no *curriculum*, no projecto educativo - onde se possa exercer, de facto, a possibilidade de escolha. Como diz Pinto (2003, 99)

A liberdade só existe se existir pluralismo de projectos educativos propostos em igualdade de condições à escolha livre das pessoas

Podemos por isso, dizer que a diversidade escolar acaba por surgir, como pressuposto da existência de liberdade de escolha. Mas, por outro lado, aparece também em consequência da pressão feita pelas correntes que defendem uma mais ampla liberdade de escolha parental e que acabam por ter efeitos efectivos no alargamento das alternativas no universo escolar.

Encorajada em diversos países, a diversidade escolar, em estreita ligação à autonomia, permite que as escolas possam evidenciar particularidades próprias

que as levem à excelência de projectos pedagógicos e lhes permitam criar especificidades que respondam às características e valores procurados pelos diversos tipos de estudantes.

De facto, a unicidade de programas não permite ter em conta necessidades especiais de crianças menos capacitadas, como não permite estimular outras crianças com maiores competências, ou aptidões elevadas em determinadas áreas. Só com a autonomia das escolas será possível criar programas que permitam o desenvolvimento dos talentos de cada estudante e respondam assim aos interesses dos pais.

Como nos diz Tooley, Dixon e Stanfield (2003, 6)

Autonomy and diversity, then, are based on the underlying core values of greater freedom, greater innovation and greater choice.

Os que defendem a diversidade como uma das regras dos novos modelos educacionais, consideram que o facto das escolas poderem evidenciar as suas próprias características, apresentar o seu projecto educativo, a sua filosofia de actuação e os seus objectivos irá certamente propiciar uma sã competitividade que influenciará de modo positivo a sua qualidade e eficácia, o que acabará por se repercutir nos seus alunos e traduzir em melhores resultados escolares e formativos.

Também Nordman (2001, 6) referindo-se à liberdade de escolha, chama a atenção para estes aspectos fundamentais, afirmando

*Esta escolha não é possível se o conjunto do sistema não estimula a criação de escolas independentes, por membros civis da sociedade civil.
Mais ainda, também as escolas estatais deverão poder escolher projectos educativos originais e pô-los em prática com autonomia.*

Esta ideia da diversidade levou pois, em muitos países, à criação de escolas, por alguns designadas por “escolas paralelas”, cujo modelo difere de país para país.

Como nos refere a OCDE (1985, 107)

A importância destas escolas “paralelas” não é a mesma em todos os países, assim como o que se entende por “escola paralela”. Em certos países, é amaldiçoado o abandono do princípio de que a escola deve ser organizada e administrada pelo Estado. Noutros, a ideia de ligar, mais estreitamente a colectividade local à criação de escolas “paralelas” provocou um grande interesse.

O facto dos pais poderem livremente escolher a escola que melhor responde aos seus padrões e a consequente necessidade de cativar pais e alunos, por parte das escolas, levá-las-á naturalmente a querer tornar-se cada vez melhores e mais competentes, aumentando assim as suas responsabilidades face aos seus “clientes”, o que acaba por se traduzir num factor de qualidade da escola, e portanto, da educação ministrada.

De facto, ao tentarem atrair estudantes, num ambiente de sã concorrência, as escolas são obrigadas a melhorar o seu desempenho de modo a demonstrar aos pais que vale a pena a sua opção. Mesmo as escolas públicas acabam por ser “arrastadas” neste processo, e a aumentarem a sua qualidade levando a que professores e gestores, enquanto principais agentes do processo educativo, atinjam elevados níveis de desempenho.

Esta opinião é defendida por Goldhaber e Eide (2002, 158) ao afirmar

Among the many arguments made in favour of school choice, one of the most compelling is the belief that choice both provides alternatives to traditional public schools that are failing the nation's students and puts pressure on public schools to improve.

No entanto, os opositores desta teoria não deixam de chamar a atenção para o perigo de serem precisamente os mais pobres e menos esclarecidos os que terão menor capacidade de escolha da melhor escola, acabando por ficar reféns da sua ignorância, levando a que os seus filhos frequentem as piores escolas e portanto mantendo, ou até dilatando, a já grande diferença cultural entre as duas classes.

A este propósito, a OCDE (1985, 123) não deixa de afirmar

Quando existe uma completa liberdade de escolha, as famílias mais cultas e mais ricas encontram, em geral, lugares para os filhos em escolas que têm a fama de obter os melhores resultados.

E acrescenta

Corre-se ainda o risco de ver certas “escolas paralelas” receber os alunos mais inteligentes e privilegiados, enquanto outras se tornarão centros de isolamento para os alunos delinquentes e os que têm mais dificuldades escolares

O problema da selecção dos alunos que mais interessam às escolas, em detrimento dos menos favorecidos intelectualmente, ou menos capazes, criando barreiras à sua entrada e permanência, ou dissuadindo-os de diversas formas a não se candidatarem ou a desistirem de frequentar a escola, pode constituir um

problema de segregação que com este sistema, pode ser difícil de resolver. Realmente, mesmo de uma forma mais ou menos clara, desde que não estejam dentro dos parâmetros considerados com interesse para a reputação da escola, esta poderá encontrar mecanismos de uma certa segregação. Como opinam Gewirtz, Ball e Bowe (1995, 178)

There is pressure on schools to ensure the best attainments from those students who are able to register levels of performance which will contribute to the local reputation and overall comparative position of the school in relation to its rivals.

No entanto, em muitos países, a criação de “escolas paralelas” foi também uma forma de responder a esta questão, envolvendo normalmente pais e professores na procura de soluções particulares para determinado contexto e de acordo com determinados princípios e necessidades, quer para estudantes com menores capacidades, quer para os que se destaquem pela positiva. Como refere a OCDE (1985, 122)

A ideia da “escola paralela” seduz os pais e os professores que consideram os programas e os métodos da escola pública demasiado rígidos ou que precisam que, em certos casos, ela não motiva ou não exige das crianças esforços intelectuais suficientes.

E foi neste contexto que, em vários países, foram adoptadas medidas conducentes à criação de escolas, mais ou menos independentes do Estado, e dados incentivos para a criação de instituições com projectos educativos específicos, bem como escolas especializadas em certos cursos, como os centros de línguas, de artes, de desporto, etc..

Woods (1998, 5) refere-se ao que se passa em Inglaterra do seguinte modo

Diversity has also been encouraged through the creation of City Technology College and the specialist schools programme.

Com o mesmo objectivo, noutra continente, nos Estados Unidos, já em 1970 são criadas as escolas iman (“magnet school”) ou escolas focadas (“focus school”), cujo objectivo era desempenhar idêntico papel na diversificação da oferta escolar e que hoje são uma realidade praticamente existente em todos os distritos e, em número significativo.

Goldhaber (2002, 161) descreve-as do seguinte modo

The most common forms of choice at the local level are magnet or focus school programs that specialize in various areas (e.g., science and math, the arts, etc.) and draw students from throughout a district.

Num outro ponto de vista, Glenn (1997, 8) dá-nos a seguinte definição

A magnet school is a (public) school which enrolls some or all of its students in a voluntary basis – that is, not from an attendance zone – on the basis of some distinctive attraction and with an assignment policy designed to achieve a racially-integrated student body.

Estas escolas em muitos casos, são criadas precisamente em zonas onde existem minorias raciais ou populações consideradas problemáticas, colaborando na integração dos jovens através de programas inovadores que acabam por aumentar as opções educacionais de forma significativa e ter resultados muito positivos.

Apesar de não existirem ainda suficientes estudos conclusivos, acerca dos resultados alcançados com estas escolas, há vários casos de análise onde as transformações se traduziram em elevado êxito. Como diz Goldhaber e Eide (2002, 158)

Although the empirical evidence on the academic effects of school choice reforms is mixed, those studies that do find positive effects of choice tend also to find that minorities living in urban areas disproportionately benefit from enhanced schooling options.

Alguns casos de sucesso merecem ser realçados. Os mais paradigmáticos são os de Milwaukee e Cleveland (que descreveremos adiante com mais pormenor) que ficaram conhecidos pelo enorme êxito alcançado. Stern (1999, 212) ao referir-se ao que sentiu numa visita que fez a estas escolas diz

O que vi encheu-me de satisfação. É impossível não ficar impressionado com a atmosfera ordeira e dinâmica e a eficácia educacional destas escolas, sobretudo quando se fazem comparações com o ambiente violento e disfuncional das escolas públicas dos bairros degradados que até agora eram a única saída para estas crianças.

Neste caso, muitas escolas oficiais, situadas em bairros de minorias, foram fechadas e outras foram transformadas em escolas “íman”. Nestas, metade dos lugares ficavam reservados a estudantes brancos que os quisessem voluntariamente preencher, enquanto muitos dos residentes destes bairros acabavam por ser obrigados a procurar outras escolas da cidade. Os fundadores das escolas e os seus docentes não têm que ter qualquer diploma especial para o ensino ou outro tipo de qualificação especial, mas devem dispor isso sim, de uma

enorme vontade de trabalhar. O efeito combinado de diversas estratégias acabou por ter resultados reconhecidos por todos como consideravelmente positivos. Glenn (1997, 9) refere-se-lhe nestes termos

Milwaukee is often touted by magnet school proponents as an example of the virtues of magnet schools.

A adesão que se tem vindo a verificar a este modelo de ensino levou a um significativo aumento deste tipo de escolas, em que a grande autonomia parece ter indiscutível lugar no seu sucesso. Aliás, a flexibilidade de gestão dos recursos e a muito menor burocracia a que estão sujeitas permite-lhes ter custos muito menores, apesar dos seus alunos, na maioria das vezes, disporem de mais serviços. Como refere Stern (1999, 223)

Apesar dos custos médios por aluno de 4200 dólares ano, bastante inferior aos 7200 dólares gastos pelas escolas oficiais, o limite de estudantes por turma é de 25 e a escola proporciona um conjunto de outros serviços, tais como programas de educação desportiva, educação artística e um dispensário com uma enfermeira a tempo inteiro.

E na linha da autonomia, um dos grandes motores da liberdade de escolha, está, sem dúvida, no aparecimento das escolas concessionadas⁴, as “charter school” que tiveram início no Estado de Minnesota, em 1991, tendo como principal objectivo oferecer aos pais e aos estudantes novas opções que lhes permitissem uma maior liberdade de escolha.

Estas, tal como as ‘magnet school’ são escolas públicas, com financiamento estatal, mas com controlo regulatório menos intenso e portanto uma grande autonomia aos diversos níveis.

West (2003, 156) define-as como

Decentralised and fairly autonomous institutions that operate under contract or charter to an authorised public body. If a charter school does not attract and keep its students, it will go out of business and its charter will be revoked.

Por seu lado Hoxby (2003, 15) apresenta a seguinte definição

Charter schools are schools ‘chartered’ by a government or government- appointed body to educate children in return for a publicly funded fee (the “charter school fee”).

⁴ apesar de alguns autores usarem este termo para traduzir “ charter-school” optaremos por usar o termo em inglês por nos parecer um pouco forçada aquela tradução

As “charter schools” são criadas por uma qualquer entidade que pode ser constituída por pais, educadores, autoridades locais, etc. através de um contrato (charter) que estabelece com o poder central ou local e em que é fixado o financiamento, (normalmente em função do número de alunos matriculados), o âmbito da autonomia e os objectivos a que a escola ficará obrigada. Assim, se não cumprir o acordo ou não conseguir manter um número mínimo de alunos, o contrato é revogado. Como podemos verificar no site “Profiles of Minnesota Charter School” no artigo “The Charter Idea” (2003,2)

Charter schools are designed and operated not by the local school district, but by groups of founders, that includes parents, educators and community leaders. Founders must obtain a charter-the specific contractual authority to run the charter school-from an authorizing body established under state law.(...) founders have a great deal of independence to decide the school's budget, staff, curriculum and teaching methods. In exchange for this independence, charter schools must meet high accountability and academic performance standards, and must successfully manage school finances and operations. If charter schools don't perform, they are closed.

Mas, nem todos os autores defendem esta solução como boa ou sequer aceitável. Pelo contrário, consideram que este tipo de escola não tem um estatuto bem clarificado, nem um papel explícito, e muitas vezes, acabam por servir apenas interesses de pequenos grupos. Nesta linha de pensamento, teremos McNeil (2002, 244) ao defini-las deste modo

Charter schools represent the ambiguity of the public and private in education. Many charter schools are founded by communities or by small groups of teachers working with parents, inspired by a shared educational philosophy or pedagogical theory or desire to serve an identifiable community or group of children.

A enorme autonomia de que estas escolas gozam, traduz-se também na sua capacidade de decisão quanto ao curriculum adoptado, ao seu quadro de professores e às habilitações que lhes são requeridas, aos métodos de ensino, ao orçamento, etc. No entanto, estão condicionadas a uma apertado controlo relativamente à responsabilidade financeira de prestar contas e de atingir determinados padrões no que diz respeito a resultados académicos, e caso não atinjam os objectivos mínimos requeridos, são pura e simplesmente encerradas. Por isso, estão sujeitas a auditorias do Estado e são obrigadas à apresentação de um relatório anual à entidade a que estão submetidas.

Como se pode ler num documento disponível no site do “Center for School Change”

Charters schools must meet high accountability and academic performance standards, and must successfully manage school finances and operations. If charter schools don't perform, they are closed. That's greater accountability than is generally required of traditional public schools.

No entanto, como estão libertas de muitos entraves legislativos, a que as escolas estatais normalmente estão sujeitas, as ‘charters schools’ têm muito maior possibilidade de criar programas inovadores e oferecer novos cursos, o que lhes permite competir e atingir elevados níveis de desempenho.

A autonomia é, também, a característica que os professores mais realçam quando falam destas escolas, o que mostra bem a importância que lhe atribuem. Num estudo levado a cabo por Caroline Hoxby as conclusões vão precisamente neste sentido. Como refere no seu texto Hoxby (2002, 882)

Autonomy was by far the most prominent theme in charter school teachers' open-ended responses. More than half of the teachers who choose to answer the open-ended question wrote about their greater autonomy in charter schools. No other theme was discussed more than 20 percent of writers.

Também em termos económicos, a autonomia se revela fundamental para estas escolas e para os seus professores, já que lhes permite criar projectos educativos diferentes, tornando-as mais competitivas, e como o financiamento é atribuído em função do número de alunos, elas são obrigadas a competir entre si, para atrair pais e candidatos.

A maior aproximação à escola, por parte dos pais, é também considerada uma mais valia deste sistema, porque a existência duma grande diversidade de escolas, obriga os pais a desempenharem um papel activo na escolha e também a uma maior responsabilização na educação dos filhos, porque são chamados a intervir mais na vida da própria escola e isso leva-os normalmente a um maior envolvimento em todo o processo educativo dos filhos. Como nos diz Goldhaber e Die (2002, 162)

One might imagine that parents who are more engaged with their children's schools are more likely to be engaged with their schooling at home.

Por outro lado, em vários estudos realizados, verifica-se que uma das formas de atrair os pais é através dos professores competentes o que leva as escolas a terem grande preocupação no recrutamento dos docentes e na procura de profissionais responsáveis.

Neste contexto, Hoxby (2002, 883) afirma

School choice would change the teaching profession by raising the demand for teachers with high-quality college education, raising the demand for teachers who make extra effort and assume responsibility.

Neste contexto, parece poder concluir-se que a liberdade de escolha gera um clima de maior incentivo na profissão dos professores, não só porque a sua maior autonomia lhes permita uma maior realização pessoal, mas também porque os salários dependem da sua capacidade e desempenho, o que os incentiva a trabalhar melhor para poderem progredir mais.

A este respeito, na sua investigação, Hoxby (2002, 883) conclui

Teachers would be required to have higher levels of human capital and effort in return for higher marginal wages for such characteristics. Although some incumbent teachers would dislike such changes, the many incumbent and prospective teachers who support the professionalization of teaching might like such changes a great deal.

Na investigação desta professora da Universidade de Harvard há interessantes conclusões relativamente ao comportamento dos professores quando comparadas escolas públicas, escolas privadas e 'charter schools'. Há diferenças significativas que apontam não só no sentido de que as 'charter schools' e as escolas privadas, embora um pouco menos estas, exigem mais empenho e responsabilidade aos professores do que as escolas públicas, enquanto os mais longos horários de trabalho são precisamente os das 'charter schools'. No entanto é também observado que as escolas públicas são as que pagam menos, não pagando horas de trabalho extraordinário, logo seguidas das privadas, sendo as 'charter schools' as que melhor pagam as horas extras. Neste sentido, Hoxby (2002, 873) demonstra que

The difference between charter and public and the difference between private and public school teachers are statistically significant. In the public sector, teachers are apparently not paid more for working extra instructional hours (the coefficient is not statistically significantly different from zero). In private and charter schools, teachers are paid – respectively – 0.17 and 0.22 percent more for each extra instruction hour they work.

Assim, seria interessante determo-nos um pouco na análise, se fosse possível verificar como os diversos tipos de motivação podem condicionar os resultados da avaliação dos docentes. Os três tipos de motivação que Moreira (2001, 47) apresenta

Na linha de Pérez-Lopez, podemos classificar as motivações em extrínsecas, intrínsecas e transcendentais.

Assim, veríamos que a motivação intrínseca pode estar mais ou menos presente que a extrínseca, no empenhamento docente, ou mesmo até que ponto é que a motivação transcendente pode ter um papel de maior ou menor relevo no trabalho dos professores, nos diferentes tipos de escola.

De facto, o desempenho profissional dum docente de uma escola pública pode ser apenas o que advém do mero resultado externo da sua acção, traduzido na obtenção dum ordenado mensal, rígido e igual para todos, e a sua motivação reduzir-se portanto a uma motivação extrínseca, mas podem existir outros factores geradores de outros tipos de motivação e que possam influir muito mais no seu desempenho.

Do mesmo modo, um professor de uma 'charter school' pode ter um certo prazer pessoal em fazer parte de um projecto educativo diferente, retirando daí uma certa motivação intrínseca, mas também uma certa motivação transcendente por pensar que a sua acção poder fazer algo com consequências positivas em estudantes com capacidades específicas e necessidades próprias, em termos de melhoria da sua vida futura e das suas famílias, e esse sentimento de generosidade pode ser mesmo mais importante que qualquer salário ou estatuto social, e levá-lo a assumir maiores responsabilidades e horários mais longos.

Neste sentido parecem ir as conclusões de Hoxby (2002, 878) quando afirma

Charter schools and (to a slightly lesser extent) private schools have a greater demand for teacher effort and responsibility than public schools do.

Nota-se, por exemplo que, apesar de serem precisamente as 'charter schools' aquelas que menos procuram os graus mais elevados na contratação de professores e que menos pagam aos professores com mestrado, a maior percentagem de professores com este grau está precisamente nestas escolas,

logo seguidas pelas escolas públicas e em muito menor percentagem pelas escolas privadas. Quando a autora tenta investigar um pouco melhor esta razão, verifica que enquanto nas escolas públicas, os mestrados dos docentes foram tirados, na sua maioria, a meio das carreiras e especialmente em áreas de educação, nas escolas privadas e nas 'charter schools', os cursos de mestrado são fundamentalmente em áreas de gestão, ciência ou artes e na maioria foram tirados antes de começarem a ensinar. Estes resultados podem levar-nos a pensar que enquanto os docentes da escola pública se preocupam fundamentalmente em ensinar e por isso investem nessa área do conhecimento, sentindo principalmente uma motivação intrínseca para estudar, os docentes que vão para as 'charter schools' querem ser capazes de cumprir outros papéis e responder a outros desafios e procuram investir noutras áreas de conhecimento. Mais uma vez, talvez movidos por uma motivação intrínseca associada à ideia de poder responder a desafios diferentes nas 'charter schools', onde normalmente são solicitadas aos docentes outras ferramentas, ou simplesmente para melhor dominarem certos temas que criem condições para motivar os alunos no estudo de outras matérias, ajudando-os a transpor as suas dificuldades, constituindo portanto uma motivação transcendente.

De facto, as investigações de Hoxby sobre o tipo de características solicitadas aos professores pelos diferentes tipos de escolas, levam-nos a ponderar serem estas as motivações. Observemos como Hoxby (2002, 878) afirma

Perhaps charter schools do not pay bonuses for master's degrees per se but do pay bonuses for skills that are correlated with a person's having obtained master's degrees on her own initiative.

Por fim, uma palavra relativamente ao pagamento de salários dos professores para mostrar que os das 'charter schools' são efectivamente mais bem remunerados, apesar de serem também os professores que desenvolvem mais tarefas. Como nos diz Hoxby (2002, 882)

It is worth noting that many administrators wrote that, when they started up their charter school, they initially adopted the local district's scale. Many described a gradual process by which they adjusted budget priorities so that they could raise pay for especially skilled teachers.

Apesar do êxito que estes tipos de escolas têm demonstrado no processo relativo à diversidade educativa e na implementação da liberdade de escolha, não podemos deixar de falar numa outra hipótese, também associada a uma elevada autonomia e envolvimento parental na escolha do tipo de educação e que os estudos mostram começar a ter algum significado. Estamos a falar da possibilidade de, contrariando a obrigatoriedade da escola e saindo fora dos habituais cânones educativos, se considerar que a educação escolar pode ser dada em casa, sem precisar de escolas de nenhum tipo especial, para ensinar.

Ora, desta opinião parecem começar a partilhar inúmeros americanos e as estatísticas mostram que são cada vez mais os que optam por este tipo de educação. Goldhaber e Die (2002, 160) citando Lines (2000), falam-nos deste fenómeno nestes termos

The number of children who are home schooled is small, but estimates indicate that the number of homeschooled children has increased substantially over the last decade. (...) estimates suggest that the number of home schooled children grew from around 250,000-300,000 in 1990-1991 to around 700,000-750,000 in 1995-1996. At this rate of growth, the number of homeschooled children may have exceed 1.5 million (approximately 3-4% of school-aged children nationally) in 2000-2001 school year.

Naturalmente que esta opção presume a existência de um educador em casa, o que certamente não acontece nas famílias mais pobres, onde ambos os elementos do casal têm que trabalhar. Mas apesar de não poder certamente vir a fazer parte das soluções propostas para a generalidade da educação, não deixa de fazer parte do cenário geral, se quisermos olhar para a globalidade das situações.

De resto, as realidades mundiais são muito diversas, indo de países como a Alemanha onde as escolas privadas têm vindo a crescer a enorme velocidade, ou países como a Dinamarca ou a Holanda onde os pais podem com facilidade abrir uma escola privada, como um direito seu, com a garantia de receberem financiamento imediato do Estado, até aos Estados Unidos onde as soluções públicas divergem cada vez mais do modelo único inicial ou o Chile onde são notáveis as melhorias atingidas com a mudança radical no paradigma educativo. Mas se a diversidade escolar é imprescindível para o direito à liberdade de escolha, o seu pleno exercício só será efectivo, se para além da liberdade de

escolher uma escola ou outra, este direito se puder realizar sem quaisquer restrições de índole económica ou social, isto é, em igualdade de oportunidades. Como refere Nordmann (2001, 16)

O Estado não pode contentar-se em “conceder” uma liberdade educativa. Deve pôr em prática as condições que permitam a todos desfrutá-la sem discriminações de sexo, religião, opinião ou meios económicos.

As formas de promover uma verdadeira equidade é o que veremos a seguir, tentando responder à preocupação de muitos estudiosos que pensam como Glenn (1999,12) quando afirma

The policy question is, how to make educational freedom universal, in a way which promotes social justice and equal opportunity.

3.5. Igualdade de Oportunidades

A defesa da escolha parental traz consigo outro desafio que é proporcionar a quem escolhe as condições que lhe permitam optar sem restrições impostas pelas suas condições económicas, sociais ou outras.

De facto, não são apenas as condições económicas que impedem que exista uma verdadeira igualdade de oportunidades. Temos consciência das dificuldades em se implementarem medidas, a todos os níveis, de modo a que a igualdade de oportunidades não seja apenas uma frase bonita. Estamos pois em sintonia plena com a afirmação de OCDE (1989, 197)

A igualização das oportunidades tem que passar pela acção concertada de políticas radicais que interessam todos os níveis do ensino e todos os lugares em que ele é ministrado.

Problemas de índole social, como as questões étnicas, de racismo ou de xenofobia, funcionam como reais entraves a uma verdadeira liberdade de escolha. Como nos diz Moses (2001, 3)

Oppressive societal structures may constrain individuals’ contexts of choice and thus limit their real choices in such a way that their nominal choices do not reflect their potential talents, abilities, and aspirations

Apesar de neste trabalho não versarmos a temática das restrições sociais e como tal não a poderemos aprofundar neste texto, não gostaríamos de passar sem alertar para esta discussão, que tem sido preocupação de estudiosos e cuja pertinência reconhecemos. Neste contexto a “affirmative action policy” é uma tentativa para a criação de contextos de liberdade de escolha mais favoráveis, ou como Moses (2001, 25) afirma

Affirmative action must be reconceptualized in the public consciousness as a policy that creates more favourable social contexts of choice and, thus, a greater sense of possibility for people of colour and women.

No entanto, não deixa de estar sujeita a várias críticas entre as quais podemos realçar a de que viola o princípio dos direitos iguais para todos, pelo facto de tentar compensar o enviesamento da igualdade de direitos que certas sociedades padecem, contando com degradantes condições, nomeadamente raciais, de que são alvo as minorias étnicas. Por outro lado, também se reconhece que esta teoria não é panaceia para tudo resolver. Como, aliás Moses (2001, 25) reconhece

Of course, even a good affirmative action policy cannot eliminate all injustices in American education; dominant institutional systems and structures that are oppressive to people of colour and women must be challenged on other fronts as well.

Não podendo aprofundar, neste trabalho, toda esta temática, voltemos aos obstáculos à liberdade de escolha para nos determos com maior acuidade naqueles que se relacionam com as dificuldades económicas para pagar a escola. Este entrave, reconhecido como inibidor do exercício de uma verdadeira igualdade de oportunidades, pode impedir a total opção por este ou aquele estabelecimento de ensino, ou por este ou aquele tipo de educação.

Para tentar resolver este problema foram criados diversos programas, de forma que as famílias de menores recursos pudessem ultrapassar esta inibição e tivessem a possibilidade de desfrutar de verdadeira liberdade de escolha.

Nos pontos seguintes, daremos conta de algumas destas medidas, começando por aquela que mais tem sido adoptada e sobre a qual existe também mais literatura.

3.5.1. Cheque – Ensino

Para possibilitar a igualdade de oportunidades, condição indispensável à verdadeira implementação da liberdade de escolha em educação, uma das soluções mais divulgadas e mesmo talvez a mais aplicada é conhecida por sistema de “Vouchers”, que traduziremos por Cheque-Ensino.

Esta medida traduz-se na atribuição de um cheque aos pais dos estudantes, numa quantia fixada previamente, que lhes servirá para pagar as mensalidades, ou as propinas, da escola que escolherem para os seus filhos. West (2003, 150) descreve este sistema nos seguintes termos

An education voucher system exists when governments make payments to families that enable their children to enter public or private schools of their choice.

Na IEDX, Internet Education Exchange (2004, 1) podemos ler a seguinte definição

School vouchers are government grants of funds used by families to allow their children to attend schools - either public or private – other than those to which they are assigned by their local board.

Tooley, Dixon e Stanfield (2003, 8) dão também a seguinte definição

An education voucher is a coupon or a cheque provided by government to parents, for them to spend with an education provider of their choice.

Reed (2001, 2) dá-nos também uma definição um pouco diferente

Vouchers – direct payments from the government to individuals, in the form of checks or redeemable coupons, to enable them to purchase education in the open market

No entanto, há quem considere que este sistema do cheque ensino não responde ao interesse geral dos cidadãos nem é o que melhor defende o bem comum.

Desta opinião partilha Linda McNeil (2002, 243) ao afirmar

Privatization, particularly in the form of vouchers, removes public education dollars from public governance, transferring public funds into private entities that may or may not have any responsibility to serve a public purpose.

Apesar do termo “voucher” ser o mais utilizado, na literatura há quem prefira utilizar “education cheque”, designação aliás mais próxima da que utilizaremos em português, uma vez que se trata duma quantia que apenas pode ser usada para pagamento da educação. Sexton (2002, 5) é um dos que prefere esta designação que justifica

I prefer the term 'education cheque' – because it spells out more clearly that this is a piece of paper actually worth a lot of money.

No entanto, uma ou outra designação, ou definição, não deixa ocultar que este sistema visa criar condições para que as famílias possam exercer ao máximo o seu direito de escolha do ensino ministrado aos seus educandos, num sistema descentralizado e competitivo. Neste contexto, West (1997, 152) apresenta assim os objectivos deste sistema

The goal of all voucher plans (...) embodies four principles: consumer choice, personal advancement, the promotion of competition, and equal opportunity.

De facto, com o sistema do cheque ensino, os consumidores são os pais e não as escolas e a oportunidade de escolha é fundamental não só porque as pessoas desejam poder escolher e decidir, mas também porque estimula a sua participação e entusiasmo. Por outro lado, a competição surgirá de forma positiva pela variedade de opções a que todas as pessoas passarão a ter direito, de entre escolas públicas e não públicas. Por fim, a igualdade de oportunidades é consequência das outras e permite mesmo aos mais carenciados economicamente, a possibilidade de acederem à escola que melhor responda aos seus interesses seja pública, seja privada, seja outra qualquer escola nem pública nem privada que de outra forma lhes seria naturalmente interdita, por dificuldades económicas.

A consequência positiva desta possibilidade está patente nos resultados de vários estudos que dão como certas, conclusões segundo as quais os estudantes mais carenciados que frequentam escolas privadas, têm resultados mais favoráveis. Angrist e outros (2002, 1543) nas conclusões do trabalho realizado com base na experiência Colombiana, um dos maiores programas de cheque ensino já implementados, afirma

Lottery winners completed more schooling than losers, and were less likely to repeat grades.

A utilização mais ou menos generalizada do cheque ensino, os níveis etários e os graus de ensino a que se destina varia de país para país e depende da política adoptada, naturalmente tendo em conta a realidade educativa de cada um. Deste

modo, há quem defenda a sua utilização para todos os níveis de ensino e portanto para um universo que em termos etários pode mesmo ir dos 4 aos 18 anos, se se referir apenas ao nível do ensino secundário, ou aos 24 anos se se considerar a sua extensão ao ensino superior. Embora em muito menor escala, há já algumas experiências no domínio do ensino superior, mas a maior utilização deste sistema é de facto ao nível do ensino obrigatório, que pode ir desde o ensino infantil até ao nível secundário.

Por outro lado, esta solução é considerada, por muitos autores, como tendo uma consequência bastante positiva ao nível da participação e envolvimento dos pais, nas escolas e no dia a dia dos seus estudantes. No livro da OCDE (1989, 107) pode ler-se

Os cheques são um dos meios concebidos para associar mais os pais e a colectividade local à vida escolar, fundamentalmente porque estes poderiam, assim, exercer o direito de escolher, entre os estabelecimentos de ensino público, aquele que lhes parecesse conveniente para os seus filhos.

O valor do cheque ensino também pode naturalmente variar de acordo com a decisão política tomada, numa percentagem que tem certamente por padrão o valor médio do custo do aluno numa escola estatal, e que varia consoante o grau de ensino e naturalmente de país para país.

Por outro lado, pode ser uma medida universal aplicando-se a todas as crianças dentro dos níveis etários definidos ou pode dirigir-se apenas a grupos específicos. Todas estas variantes dependem da política adoptada e naturalmente das condicionantes e das características da população a que se destina. Como diz Sexton (2002, 6)

The exact size of the education cheque that parents receive will therefore depend on three factors:

- The overall sum that the government is prepared to spend on education;*
- How the government weights the different bands to reflect the greater cost of educating older children; and*
- How many children there are in each band.*

Podem pois, considerar-se vários tipos de cheque ensino, ou seja, a aplicabilidade do cheque ensino pode depender de diversos factores, e em muitos casos, uma ou outra das opções definidas depende apenas da política educativa escolhida.

No já citado site da Internet, no documento da IEDX (2004, 1-2) são apresentados vários tipos de cheque ensino, enunciados do seguinte modo

Various states and other jurisdictions have introduced an array of school vouchers. So far these include limited school vouchers, universal school vouchers, failing school vouchers, town-tuitioning school vouchers and privately-funded school vouchers.

O primeiro dos cheques ensino - tipo, dirige-se apenas a uma classe restrita de pais que estejam em determinadas condições. Trata-se duma medida cuja atribuição depende de factores como os rendimentos, as necessidades especiais de ensino, os transportes, ou outras. Ou seja, os pais, se satisfizerem certos preceitos, podem escolher livremente a escola que desejem para os seus filhos, pública ou privada, dispondo de um cheque ensino que os ajudará a suportar as despesas de mensalidade ou de propinas, total ou parcialmente.

O segundo, o cheque ensino universal, como o próprio nome indica, destina-se a todos os pais de crianças em idade escolar, dentro dos limites etários fixados, independentemente dos seus recursos financeiros, do tipo de ensino, da área geográfica onde se encontrem, ou outros quaisquer critérios, e a opção dos pais é completamente independente da escola ser pública ou não.

Os “failing school vouchers” destinam-se a ultrapassar situações em que as escolas públicas, onde corresponderia a criança, não atinjam o padrão reconhecido pelo próprio Estado, e portanto se os pais quiserem escolher uma outra escola mais qualificada, pública ou não, recebem um cheque ensino que lhes permitirá fazer face a estas despesas.

O “town-tuitioning school voucher” é a medida que permite ultrapassar as situações em que não exista vaga para a criança na escola oficial da sua residência. Neste caso os pais poderão escolher uma outra escola, pública ou privada, numa outra cidade ou região, tendo direito a este tipo de cheque ensino.

Finalmente teremos os “privately funded school vouchers” que ao contrário dos outros, são financiados por entidades privadas ou organizações filantrópicas de índole caritativa, cujo objectivo é, também, dar a possibilidade a crianças mais desfavorecidas, em termos económicos, de frequentar um ensino que por si, não poderiam suportar, pagando-o todo ou uma parte, uma vez que o Estado não o faz.

Apesar da tipificação descrita acima, os cheques ensino são muitas vezes referidos de uma forma genérica, sem grande precisão nas regras com que se aplicam mas que podem variar em diversos aspectos.

Uma das características do cheque ensino é, como referimos, o seu valor. Este normalmente varia com a idade da criança e consequentemente com o grau de ensino que frequenta, mas também pode variar por outras razões, como por exemplo, com a necessidade de ensino especial, devido a um qualquer tipo de incapacidade.

Por outro lado, como os custos inerentes à educação podem ter variações significativas, quando estamos a falar de uma escola numa grande cidade ou de uma escola numa pequena aldeia, a sua repercussão no valor das propinas pode fazer-se sentir. Neste sentido, há quem advogue que o cheque ensino deveria também ter valores diferentes nestes casos.

No entanto, se para além da regra geral se começarem a criar demasiadas excepções e critérios, pode correr-se o risco de se perder o principal objectivo desta medida, que era garantir a igualdade de oportunidades e a equidade do ensino.

Numa abordagem mais abrangente e mais genérica, podemos falar do cheque ensino, com um determinado valor, atribuído a qualquer criança em idade escolar, proporcionando aos pais a liberdade de escolher a escola que desejam. Se por acaso, o custo da mensalidade, ou das propinas a pagar, ultrapassar o valor do cheque, os pais deverão suportar o ónus dessa diferença.

No entanto, esta liberdade de escolha de escolas está restrita ao conjunto das escolas aderentes, ou seja, às escolas que se licenciarem, sujeitando-se à regulação estatal, pois só nestas as propinas poderão ser pagas com o cheque ensino.

Todavia, poderão manter-se escolas independentes que preferem manter um estatuto totalmente fora do controlo do Estado e portanto prescindem dos benefícios, a favor da salvaguarda da sua independência. Neste caso, não podem aceitar os cheques ensino pelo que ficam limitadas às matrículas dos pais mais

ricos ou que, por alguma razão específica, não queiram frequentar as escolas licenciadas.

A questão do licenciamento e da consequente regulação é uma questão importante já que muitos são os que temem que um excesso de regulação venha pôr em causa os princípios deste sistema, na medida em que pode provocar uma nova homogeneidade educativa e impedir a inovação e a procura de uma identidade que releve pela qualidade e pelo interesse específico do seu projecto. Nesta linha de preocupação poderemos citar West (2000, 134)

Several critics of the public school system reject vouchers as a “solution” anyway because they foresee the future imposition of such a raft of regulatory standards that the recipient schools would become virtually indistinguishable from public schools.

Esta regulação estatal não deixa de funcionar como restrição para muitas escolas que ao sentirem ameaçada a sua autonomia, retirando-lhes espontaneidade e capacidade de fazer diferente, e portanto limitando-as, preferem ficar fora do sistema. Destes receios partilham muitos analistas como nos refere Bast (2002, 270) ao afirmar

Antivoucher separationists are afraid that vouchers will come strings attached, thereby compromising the independence and creativity of participating schools.

A experiência americana mostra, por exemplo, que muitas escolas acabam por não aderir ao sistema, para evitar o excesso de regulação. Como nos refere Ladd (2002, 5)

To the extent that a universal voucher program in the U.S. context were accompanied by additional state control over areas such as curriculum, assessment and school admissions policies, many existing private schools could choose not to participate.

Também o facto de a receita para pagamento dos cheques ensino sair das verbas dos impostos de todos os contribuintes, tenham ou não filhos a estudar, não só pode ser visto como uma medida injusta como acaba por pressionar o Estado a uma maior regulação, já que o obriga a saber explicar em pormenor como foram gastas essas verbas. Neste sentido, corre-se o risco de fazer aumentar a legislação e a burocracia a que os cidadãos se terão que submeter, para usufruir de liberdade de escolha em termos educacionais, tornando mais pesado o

aparelho do Estado que se pretendia simplificar e melhorar. Como nos diz Reed (2001, 2)

Because vouchers are funded out of the pool of taxpayer funds, some citizens will always want government to regulate how, when, and where they can be used, and legislators and bureaucrats will always be more than happy to oblige.

No entanto, também aqui as opiniões se dividem, uma vez que, para muitos, a regulação pode exercer um papel positivo. Ainda por cima, o que se tem verificado com a experiência é que os gastos com a maior burocracia são de longe compensados pelo que o Estado poupa ao diminuir os gastos com as escolas estatais, uma vez que o número de crianças que passam para escolas não estatais é enorme. Nos seus comentários a este propósito, West (1997, 175-176) afirma

Even in the unlikely event that administrative costs did rise, such an increase would be more than offset by the savings realised given the evidence cited above that private schooling generally costs less than public.

Neste contexto, pode ainda surgir o perigo de as boas escolas privadas poderem deixar-se levar por esta necessidade de se sujeitar a regras impostas para poderem competir com escolas piores mas que tenham aderido ao sistema, ao mesmo tempo que na busca de lucros rápidos acabem por se sujeitar às regras, pondo em causa o seu projecto educativo e acabando por deixar decair a qualidade em prol do lucro.

Um outro receio, presente nas análises sobre os impactos das diferentes medidas, e neste caso sobre o sistema do cheque ensino, diz respeito ao facto de muitos pais não se aperceberem das vantagens deste sistema, continuando a conviver com a baixa qualidade do ensino ministrado nas escolas. A estes receios respondem alguns com a certeza de que pais e educadores não deixarão de fazer escolhas acertadas até porque têm consciência que das suas opções dependerá, em muito, o futuro dos seus educandos e do próprio país. É por isso que, apesar de tudo, Bast (2002, 270) responde

All of this fear is, perhaps, understandable, but it is wrong to substitute one's own judgments for the informed decisions of people who must live with the consequences of their decisions.

Numa outra abordagem, o cheque ensino, aparece como solução satisfatória para a dupla injustiça actualmente existente relativamente aos pais que escolhem uma escola privada para os seus filhos. De facto, estes pais pagam impostos para que o Estado possa proporcionar ensino em escolas oficiais, portanto indirectamente, estão a pagar para o sistema de ensino, por outro lado, não usufruem desse ensino para os seus filhos e ainda por cima pagam as escolas privadas que os filhos frequentam. Deste modo, acabam por pagar duas vezes o ensino, o que pode ser visto como uma dupla injustiça. Ora como a hipótese de abolição dos impostos está com certeza completamente fora de causa, o sistema do cheque ensino poderia ser uma via para obviar esta situação, uma vez que, pelo menos, recebiam uma quantia que lhes permitia pagar a escola pretendida.

Se juntarmos a este argumento um outro, segundo o qual as escolas privadas gastam em média metade das escolas públicas, teremos ainda maior vantagem. De facto, o valor do cheque ensino será neste caso sensivelmente metade do que o Estado gastaria com aquela criança numa escola pública pelo que poupará uma quantia igual àquela que gasta com o sistema de cheques.

Nesta perspectiva, poderemos citar Bast (2002, 268) ao afirmar

A well-designed voucher plan would subtract from the government schools' budget an amount approximately equal to the cost of private-school tuition, leaving taxpayers no worse off or even better off.

Por outro lado, mesmo para aqueles que não têm crianças em idade escolar e portanto não podem directamente beneficiar do sistema, têm pelo menos a vantagem de pagar menos impostos uma vez que ao promover-se a procura de escolas privadas, está-se a diminuir a carga do Estado em relação à oferta de escolas públicas e portanto indirectamente a diminuir os impostos. Também nesta linha de raciocínio podemos citar Bast (2002, 268) quando observa

The extend of injustice – the tax burden on households without school-age children – might be less under a voucher program because participation by lower-cost private schools would reduce government spending on schooling.

A implementação do sistema do cheque ensino embora ainda talvez não suficientemente amadurecida, tem já um vasto número de aderentes e os resultados, apesar de não completamente conclusivos, especialmente se tivermos

em conta estudos e opiniões de diferentes autores, não deixam de ser positivos, nomeadamente no que se refere a algumas das suas principais virtudes.

Tooley, Dixon e Stanfield (2003, 20), tendo por base vários estudos, afirmam

The evidence on voucher schemes is very strong. Targeted voucher succeed in raising the achievement levels of poor families, over and above what would normally be expected of them.

Com base no estudo realizado em 1990 em vinte países de todo o mundo, West (1997, 158-159) apresenta um quadro, que reproduzimos a seguir, onde resume a informação sobre a implementação do sistema de cheque ensino em escolas de ensino primário e secundário destes países, dando-nos uma visão global da adesão deste sistema naquela altura.

Table 4 Education vouchers: a cross-country survey of primary and secondary schooling

<i>Country</i>	<i>Qualifying population</i>	<i>Coverage</i>	<i>Scope of regulations and practices</i>	<i>Monetary value of voucher</i>
Bangladesh	Females, grades 6–10	Selected localities	Public or private schools, minimum attendance and progress required	From \$12 in G6 to \$36.25 in G10
Chile	Low-income elementary and secondary school income groups attendees	Over one third of total enrolments. All	Receiving schools can also charge fees	Average value in 1991 4,359 pesos
Belize	Elementary and secondary school attendees	75 per cent of primary, 50 per cent of secondary	Strong government partnership with the Churches	n/a
Lesotho	All secondary and primary school attendees	Most schools	Government trains and appoints teachers. Strong partnership with the Churches	n/a
Colombia	Low-income students	Operational in 216 municipalities. Vouchers usable in private schools	Programme participation renewable if student performance satisfactory	\$143 per year
Guatemala	Selected low-income girl students between 7 and 14 years old	13 local communities	Minimum attendance and progress required	Approx. \$50 per annum
Sweden	All children subject to compulsory education	All municipal areas	Schools must follow national curriculum. Supervision by the National Assembly of Education (NAE)	At least 85 per cent of per pupil cost in municipal schools
The Netherlands	All children subject to compulsory education	All municipal areas	State finance of schools for each religion where local demand demonstrated. Secular private schools also state-financed	Public and private schools are financed on a completely equal basis
Japan	School-children over 15 years old	Public and private high schools	Private schools must submit financial statements to the Foundation for the Promotion of Private Schools	40 per cent of the cost in private high schools covered by government – approximately 140 yen per student in the 1980s
USA (a) tax-funded vouchers	Low-income students in the city of Milwaukee. Maximum 1,500 students	Private non-sectarian schools	Participating schools must limit voucher students to 65 per cent of the student body	\$2,900 per year (1994)



USA (b) privately funded vouchers	Low-income families. First come, first served (under the Golden Rule Model)	All reputable non- government schools	Some programmes require parents to match the voucher (scholarship) amount in making tuition payments. No heavy burden on reporting requirements.	Average \$6,383 in 1995
Puerto Rico (until 1995)	Families with school-age children and incomes below \$18,000	Public and private schools	Use of a lottery when demand for vouchers exceeds supply	\$1,500
UK	Low-income students with above-average ability	'Assisted Places' in private schools only	Participating schools must be approved by Education Department	\$3,500 (approx.) per year on average (1992)
Poland	Families associated with one of the 36 sponsoring organisations, including the University of Warsaw	Private and mainly non-sectarian schools	Government approval required to open independent schools. A wide variety of curricula allowed in practice	Per capita subsidy level at 50 per cent expenditure
New Zealand	Choice allowed for all school-age children	All public sector schools and selected independent schools	Open enrolment system in a considerably decentralised public sector. School autonomy strengthened via local parent-elected boards	Teacher salary grants to independent schools amounting to 20 per cent in 1993 with expressed intentions to raise it eventually to 50 per cent
Canada: Province of British Columbia	Families patronising independent schools	Denominational and secular private schools	Schools receiving vouchers have to have been established for 3 years minimum	30 per cent of public school costs per student (\$500 in 1978)
Canada: Province of Québec	Families patronising independent schools	Mainly private secondary schools	Public inspection. Teachers must have same qualifications as in public schools. Same curriculum	60 per cent of the costs of public schooling (80 per cent for schools 'in the public interest')
Canada: Province of Manitoba	Families patronising independent schools	Private schools	Public inspection	Full-time equivalent capitation grants
Canada: Province of Alberta	Families patronising independent schools	Private schools	Curriculum, teacher qualifications, language requirements	50 per cent of public school cost

Sources: Chile: Winkler and Rounds, 1993; Sweden: OECD, 1994; The Netherlands: OECD, 1994; Japan: Lynn, 1986; USA (Milwaukee): McGroarty, Daniel, 1994; USA (private vouchers): National Scholarship Center, 1995; Puerto Rico: Tucker and Lauber, 1995; UK: UK Department of Education, 1992, World Bank, 1995, Flew, 1995; Poland: Glenn, 1995; New Zealand: OECD, 1994; Canada: Easton, 1988; Bangladesh, Belize, Lesotho, Colombia, Guatemala: World Bank sources.

A leitura do quadro é sugestiva para uma análise global da implementação do cheque ensino no mundo. Apesar das diversas realidades de cada país ou estado, este sistema tem já cobertura nacional em alguns, como por exemplo a Suécia e a Holanda, países onde todas as crianças se podem candidatar, ao contrário do que acontece na maioria dos países onde este sistema se destina às famílias de menores rendimentos, e até no caso do Reino Unido, apenas àquelas que mostrem capacidade para prosseguir um curso superior. Adiante faremos, com mais pormenor, o estudo de alguns destes casos.

Apesar da já longa experiência dalguns sistemas onde estas medidas foram implementadas, parece-nos que há que ter certamente em conta alguns cuidados para que os aspectos negativos possam ser sublevados. Neste ponto, parece-nos interessante a conclusão de Sexton (2002, 12)

It would be perfectly possible to introduce a universal education cheque, but it cannot be done overnight. Nor can it be done without first resolving the many complexities involved. Such technical complexities can be solved only once political decisions have been taken on each.

Mas, como para além do cheque ensino existem outras soluções, e antes que tenhamos que dar razão a Arnn (2001, 4) ao afirmar

So I'm against vouchers, as well as for them.

Vejamos outros sistemas que pretendem resolver o mesmo problema e ultrapassar algumas das suas dificuldades, para podermos ajuizar a opinião de Reed (2001, 2) quando afirma

I believe there is a superior option – an option that represents better policy and at the same time is more politically viable. This option is tax credits.

Vejamos, então, outras soluções.

3.5.2. Crédito nos Impostos

O sistema de “tax credits” que traduziremos por crédito nos impostos é outra das soluções possíveis para obviar as dificuldades económicas que possam estar associadas a uma verdadeira liberdade de escolha parental.

Com este sistema, os pais que optarem por escolas pagas, em vez das escolas estatais gratuitas, serão compensados em igual valor, na tributação fiscal a que estão sujeitos. Mas esta medida poderá cobrir não só as propinas, como outras despesas escolares com livros, material escolar, computadores e, permitir, por exemplo, optar por escolas mais longe de casa, sendo o valor dos transportes ressarcido nas despesas da educação apresentadas.

Este sistema traduz-se não apenas numa redução dos impostos mas numa diminuição real do seu valor, em relação directa com o montante gasto em educação, até um certo limite legalmente fixado. Os limites de compensação podem ser diversos e dependem da decisão política que cada Estado adoptar.

Como nos diz Reed (2001, 2)

Tax credits would provide parents with tax relief linked to expenses incurred when they select a private school or an alternative public school

Tendo por base a experiência dos Estados Unidos e Canadá, Tooley, Dixon e Stanfield (2003, 30) defendem o modelo de crédito nos impostos, que apresentam como um sistema vantajoso, do seguinte modo

The main point is that it will encourage a greater number of parents to be able to opt for private education, thus stimulating the growth of a larger number of suppliers, with an expected growth in competition amongst private-sector suppliers and hence a lowering of costs and an increase in innovation.

Há quem defenda que, ao contrário do cheque-ensino, esta solução tem ainda a vantagem de não obrigar a uma excessiva regulação por parte do Estado. Como refere Reed (2001, 2)

The virtue of tax credits is that, unlike vouchers, they do not transfer money from states, either to schools or to taxpayers. Therefore they carry less threat of government regulation ...

De facto, aqui, o dinheiro não é retirado do valor global dos impostos pagos por todos os contribuintes, mas apenas dos contribuintes em causa, envolvendo portanto apenas dinheiro privado e voluntariamente dispendido por aqueles que pretendam optar por sistemas não gratuitos.

Esta solução é realçada por Andrew Coulson, citado por Reed (2001, 2), que acrescenta

Since all the money involved in these (tax credit) programs is privately and voluntarily spent, issues of church-state entanglement and necessary public oversight of public spending are rendered moot. Because of the greater resistance to regulation that follows from the absence of state funding under tax-credit programs, those programs do a better job (than vouchers)

Ora, de acordo com estes pensadores, o programa assegurará as condições historicamente consideradas de excelência educacional, nomeadamente a escolha parental, a responsabilidade parental pelo pagamento da educação dos filhos, a liberdade dos educadores, a competição entre escolas, os incentivos financeiros para educadores e o acesso universal à oferta do mercado da educação. Ao que L. Reed (2001, 3) ainda acrescenta

Vouchers are food stamps for education, a mechanism for redistributing wealth. Tax credits are an accounting device that permits people to keep at least some of their own money that they would otherwise pay for the government-assigned school they are not using.

Por outro lado, esta medida depende do montante máximo creditado pelo Estado, que é também uma decisão política. Se o Estado, por exemplo, apenas creditar metade do que ele próprio gastaria nas escolas públicas, que é normalmente considerado como equivalente ao valor das propinas nas escolas privadas, acaba por haver uma poupança real em termos de sistema público, que se repercutirá beneficemente para todos.

Não obstante eventuais benefícios, esta medida não deixa de suscitar algumas críticas. De facto, há quem considere indevida a utilização do sistema de impostos como instrumento de engenharia social e por isso se oponha, desde logo, ao sistema de crédito nos impostos, para a educação.

De facto, um dos pontos fracos deste sistema de dedução de impostos parece ser o facto de que ele só pode ser usado por aqueles que pagam impostos, ou seja, cujos rendimentos atingem já um valor suficiente para serem tributados. Ora isto não resolve o problema dos mais pobres, para quem de facto, faria mais sentido como medida para prevenir a igualdade de oportunidades. Realmente, as pessoas de mais baixos rendimentos continuam afastadas da possibilidade de escolher livremente uma escola privada porque, não só não têm dinheiro para a pagar, como por este sistema, não teriam forma de ser ressarcidas das despesas feitas.

Para tentar resolver este óbice, foi implementado, em alguns estados americanos, um sistema que se designou por “universal tuition tax credit”⁵, que permite a qualquer pessoa, individual ou colectiva, independentemente de ser ou não pai do estudante, contribuir para a sua educação, deduzindo nos seus impostos a quantia dispendida. Uma campanha bem organizada que levasse a uma adesão a esta medida por um considerável número de cidadãos ou de organizações poderia vir a conseguir resultados interessantes, aumentando consideravelmente a possibilidade de educação dos economicamente mais desfavorecidos.

Alguns autores designam este sistema por “two-part tax credit system” precisamente porque apresenta duas possibilidades. Para além do sistema de crédito aos pais, permite também, numa segunda hipótese, uma espécie de bolsa, para o pagamento dos estudos de jovens, filhos de famílias de menores rendimentos, dada por quaisquer entidades que poderão, neste caso, usufruir de um crédito nos seus impostos.

Como nos descreve Coulson (2002, 279)

Under the two-part tax credit system (...) the majority of parents would pay for their own children's education and receive a nonrefundable credit against their state and local taxes to offset the cost of tuition. That credit is the first part of the plan. Parents satisfying a certain income or family-size criterion would receive scholarship from private organizations, and the individuals and businesses donating funds to these organizations would receive dollar-for-dollar credits against their own tax burdens. That credit is the second part of the plan.

No entanto, há ainda quem considere uma outra definição mais abrangente deste sistema e que acaba por cobrir as críticas acima enunciadas, apresentando esta solução como um somatório de três possibilidades diferentes. A primeira, coincide com a primeira noção apresentada em que os pais descontam nos impostos, o que provam ter gasto com a educação dos filhos. A segunda, previne a situação daqueles que por disporem de mais baixos rendimentos, pagarem muito poucos impostos ou mesmo não pagarem. A terceira, amplia a outras pessoas ou entidades a possibilidade de descontarem nos seus impostos o dinheiro gasto com a educação de crianças carenciadas, que não sendo suas filhas, desejem ajudar.

⁵ manteremos o termo em inglês uma vez que não encontramos tradução directa para o português.

Tooley, Dixon e Stanfield (2003, 10) apresentam-nos esta forma de definir o sistema de crédito nos impostos, do seguinte modo

Non-refundable tax credits are where a family pays for its child's education in private school, and then has this cost subtracted from its annual tax payment.

Refundable tax credits are where a sum more than one's tax burden can be claimed, so those who pay little or no tax receive additional funds.

Tax credits may also be used to allow business or philanthropically-minded individuals to fund a disadvantaged child's private education, and for the business or individual to count this contribution against their tax liability.

Qualquer que seja a definição apresentada, este sistema tem algumas vantagens relativamente ao cheque ensino. Desde logo, porque enquanto o cheque acaba por ser um meio de pagamento que os pais usam, colocando apenas uma assinatura, mas sem sentirem que o dinheiro é seu, no sistema de crédito nos impostos, a escola é paga com dinheiro, que os pais assumem como deles, o que acaba por estabelecer um mais directo controlo sobre a escola, uma vez que sentem mais o seu custo, em relação à qualidade esperada. Por outro lado, também a escola procura corresponder melhor ao que os pais pretendem, sem descurar a qualidade do ensino ministrado. Como diz Coulson (2002, 281)

So long as the parents themselves pay tuition, market incentives encourage schools to heed their wishes over those of any other group. (...) when we receive a free service, we tend to take it for granted and to have lower expectations than we would if we were paying for it ourselves.

Nesta perspectiva, no caso da segunda e terceira opção do sistema de crédito nos impostos, em que outros indivíduos ou entidades podem pagar os estudos de jovens carenciados, há uma dupla vantagem, já que também os financiadores acabam por exercer um certo controlo sobre a escola, passando a ser também uma legítima autoridade sobre ela, obrigando-a, mesmo indirectamente, a cumprir os níveis de exigência e qualidade adequados.

Neste sentido, este sistema acaba por ele próprio ser mais auto regulador e portanto vantajoso, quando comparado com o sistema do cheque ensino, em que o Estado acaba por ter um papel forte na regulação das escolas aderentes ao sistema o que, a longo prazo, acaba por poder criar uma diminuição da qualidade escolar, até porque como diz Coulson os acontecimentos históricos mostram que

quando o Estado começa a regular, tende cada vez a aumentar mais essa regulação. Como Coulson (2002, 284)

The process works much like a ratchet: it is easy to add regulations but difficult to repeal them.

Mas nem tudo são aspectos positivos neste sistema, e mesmo os que o apoiam, não deixam de ter em conta alguns dos problemas que a sua implementação acarreta. De facto, o sistema de cheque ensino é muito mais fácil de explicar e de implementar do que o sistema do crédito nos impostos. Por um lado, pode ser muito mais complicado de explicar porque há muitas pessoas que não pagam impostos estatais, já que têm rendimentos inferiores ao exigido, e por outro lado, em vez de virem simplificar o sistema de impostos, que normalmente já é considerado pesado, ainda vêm complicá-lo mais, com novas regras e situações. Por isso, Coulson (2002, 285) não deixa de observar

Besides being simpler to explain, voucher programs are also simpler to implement in many cases.

Apesar deste sistema pretender criar uma maior ou, se possível, uma total igualdade de oportunidades, permitindo que todos os interessados, independentemente da sua condição económica, possam aceder ao ensino e à escola que pretendem, não será possível ter a certeza de que este objectivo é alcançado. Mesmo Coulson (2002,285) que apoia esta solução considera que é preciso satisfazer duas condições

First, the state tax system must allow middle-income parents to offset credit against their total tax burden (not just against some portion of it); and, second, an appropriate family-size and income cut-off for the scholarship-donation tax credits must be established to ensure that all families who need scholarships receive them.

E ele próprio acredita que em muitos casos não será fácil consegui-lo.

Vejamos então uma outra solução para o problema que pretendemos, nesta altura, resolver.

3.5.3. Crédito de Tempo para Educação

Uma outra solução, por alguns preconizada, é designada por Crédito de Tempo para Educação. Esta corresponde à atribuição de um certo número de anos para ensino a cada jovem, geralmente, apenas quando termina a escolaridade obrigatória, e que poderá ser por ele gerido de acordo com as suas opções. Poderá pois usá-lo seguido para realizar mais estudos ou um curso superior, ou poderá mesmo não o usar de imediato, optando por ingressar numa carreira profissional, podendo mais tarde utilizar esse crédito em tempo, para os cursos de formação que entender.

Esta solução, preconizada pela Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI da UNESCO, no seu relatório (2001, 7ª ed., 160) é descrita deste modo

(...) poderia pensar-se em atribuir a cada jovem, na altura que começa a sua escolaridade, um crédito de tempo para educação, correspondente a determinado número de anos de ensino. Este crédito seria inscrito na sua conta num banco que se encarregaria de gerir, dalgum modo, para cada jovem um capital de tempo escolhido, recorrendo a meios financeiros adequados.

Este sistema baseia-se na ideia que a educação deve ser adquirida ao longo de toda a vida e não só na juventude. Uma concepção que tem vindo, nos últimos anos, a ganhar cada vez maior adesão, uma vez que a velocidade com que o conhecimento tem evoluído desde o final do último século, mostra que sem uma actualização permanente dos conhecimentos, não é possível responder ao desenvolvimento da sociedade. Neste sentido, este sistema de crédito de tempo de educação pode prevenir necessidades futuras de aprendizagem não só para jovens que muito cedo entrem na vida activa, como para aqueles que apesar de terem prosseguido um curso superior, acabam por sentir ao longo da vida, necessidade de actualização e aprofundamento dos conhecimentos adquiridos.

Este sistema funcionaria como um verdadeiro banco de tempo, onde se iria creditando o tempo que fosse sendo gasto em educação. Ter-se-ia assim, uma

espécie de conta poupança educação, em que se ia acumulando capital que se poderia também aumentar, se se desejasse, através de depósitos de capital.

Também Ghiretti (2002, 7) se refere a esta solução, embora de forma ligeiramente diferente, uma vez que tanto se pode referir a tempo, como a grau, ou como ele próprio explica

Una suerte de Crédito educativo, disponible a partir de la edad mínima de acceso a la universidad y utilizable según diversas modalidades (tiempo, grado).

Apesar deste sistema ser considerado demasiado radical, ele pretende criar a igualdade de oportunidades face a possível liberdade de escolha em educação e segundo a opinião dos próprios proponentes em UNESCO (2001, 7ª ed., 160) esta reforma poder ser

aproveitada na sua motivação – luta contra a desigualdade de oportunidades – na forma de um crédito a conceder apenas no fim do período de escolaridade obrigatória e que permitisse ao adolescente escolher o seu caminho sem hipotecar o futuro.

De qualquer forma, esta solução apela principalmente para a necessidade de formação complementar, ou seja, na sua forma mais imediata não se aplica a criar igualdade de oportunidades desde o início da educação e poder-se-á aplicar com maior adequação aos casos em que toda a educação básica é gratuita.

3.5.4 Sistema de Empréstimo aos Estudantes

Os sistemas de empréstimos aos estudantes para que eles possam pagar as suas despesas de educação fazem parte, de outro conjunto de soluções que têm sido utilizadas em vários países, para garantir a igualdade de oportunidades.

Realmente, na perspectiva de que quem retira mais dividendos da educação são os próprios estudantes, não só porque se autovalorizam, mas principalmente porque um curso médio ou superior é uma mais valia que lhes permitirá certamente uma boa profissão, e melhor remunerada, e uma ascensão social

garantida, fácil se torna concluir que devem ser os estudantes a pagar a sua própria formação, pelo menos a partir do nível de escolaridade básico.

Nesta linha de raciocínio há mesmo quem defenda que o facto de pagarem a sua própria educação, torna os jovens mais conscientes, mais aplicados e com melhores resultados académicos. Neste sentido Mishan (2003, 39) conclui o seguinte

In sum, a system under which all students have to meet the full costs of their higher education would have a built-in propensity to produce an optimal student population with respect both to numbers and composition.

Neste contexto, e sabendo que muitos serão os que, por dificuldades económicas, não poderão prosseguir os cursos que desejariam, há quem advogue como solução para este problema, não a generalizada intervenção estatal, mas sim a possibilidade de existir um sistema especial de empréstimos a estudantes. Como nos diz Jofre (1993, 131)

... just as it is unfair to subsidize people with higher incomes, it is inequitable to subsidize those students who will be relatively well-off in the future. These students need loans rather than subsidies so that they can finance their studies, given that as professional, they will be in a position to pay back the cost of the education received.

A forma como estes empréstimos são concedidos pode apresentar variações, mas a filosofia que preside ao seu funcionamento é basicamente a mesma. Ou seja, ao estudante é concedido um empréstimo para pagamento das suas despesas com a educação que ele só deverá pagar, depois de acabar o curso e começar a trabalhar. Como refere Halpern (2001, 150)

Some comfort is gained from making repayment income contingent – payment is deferred until the individual starts earning money in the labour market.

O valor da taxa, a necessidade de caução, o prazo de pagamento e outros pormenores do sistema são características que podem variar de caso para caso e de país para país.

No Chile, por exemplo, com a reforma da educação de 1980, foi preconizada uma medida semelhante, concedendo um empréstimo aos estudantes (“university loan”) que se destina a suportar as despesas com as propinas, em parte ou na totalidade. Este empréstimo é feito pelo próprio Estado que disponibiliza um certo montante do financiamento das instituições, especificamente para este efeito. Os

estudantes podem assim pagar a sua educação com um empréstimo que eles se comprometem a começar a pagar, dois anos depois de acabarem o curso e iniciarem uma profissão, e durante dez anos.

Como nos explica Jofre (1993, 140)

This credit was to be refunded to the State by the student through up to 10 annual payments commencing two years after graduation at a real annual interest rate of 1%.

Mais tarde, este dinheiro destinado a empréstimos aos alunos foi transferido para um fundo da própria instituição que passou a gerir estas verbas com muito maior autonomia. Como nos diz Jofre (1995, 147)

In 1988, fiscal university credit was transferred to the institutions of higher learning to form the University Credit Funds which belonged to the universities and professional institutes themselves. These institutions then administered the monies in accordance with their own criteria and were authorized to invest surpluses obtained, through a higher-than-expected repayment rate, in development.

No entanto, há quem discorde destes sistemas. De facto, eles podem-se tornar injustos, uma vez que normalmente, as condições de pagamento são iguais para todos os jovens licenciados, apesar de nem todos virem a ganhar a mesma quantia quando iniciarem a sua vida profissional, até porque, à partida, sabemos que certas profissões são muito mais bem pagas do que outras. Como refere Halpern (2001, 150)

A more fundamental issue is that, beyond crude deferral, loan repayment tends to be insensitive to eventual earnings.

Neste contexto, para prevenir esta injustiça há quem alvitre como solução o pagamento de uma taxa sobre os ganhos reais e deste modo, quem mais recebe, mais paga.

Esta taxa é no entanto completamente diferente dos impostos normalmente pagos, uma vez que tenta distribuir os custos do ensino, de um forma equitativa e justa, pelos seus beneficiários individuais, fazendo a ligação entre o direito a um ensino que é caro, com a responsabilidade de o pagar. A este propósito, podemos atender ao que Halpern (2001, 151) afirma

What we are trying to do here is to fairly apportion the costs of HE to the benefits captured by private individuals, linking the 'right' or availability of an expensive university education with the 'responsibility' for its cost.

Alguns autores, propõem uma variante deste sistema que consiste numa sobretaxa adicional no pagamento dos impostos dos graduados, durante um certo número de anos, após a conclusão do curso, que iria para a escola onde tiraram o curso. Esta modalidade, na opinião dos proponentes, permitiria ultrapassar as injustiças relativas ao pagamento igual por todos, independentemente dos rendimentos.

Apesar dos sistemas de crédito para estudantes apresentarem diferentes modalidades, todos eles pretendem defender o mesmo princípio que se resume a prevenir que a igualdade de oportunidades possa ser uma realidade na educação.

3.5.5. Outros sistemas

Há ainda muitas outras alternativas, algumas bastante originais, utilizadas principalmente com estudantes do ensino superior.

Uma destas é o sistema designado por “capital grants” e que consiste num capital que o Estado disponibiliza ao jovem quando atinge a maior idade, e que ele poderá utilizar, como um auxílio para que o jovem possa começar a construir o seu próprio percurso, independentemente da capacidade económica da sua família.

Como nos diz Halpern (2001, 152)

The idea of universal capital grants has been proposed by various figures as a way of addressing the problem of widening capital inequalities.

Apesar deste capital ser dado aos jovens sem contrapartidas, não pode ser gasto de qualquer forma, ou seja, o objectivo não é certamente pagar umas boas férias ou comprar um belo carro. Pelo contrário, ele deverá ser usado com parcimónia, para pagar as suas próprias despesas de educação, para iniciar o seu próprio negócio, ou mesmo para sinalizar a compra da sua primeira habitação própria.

Aparecem depois várias modalidades deste modelo, propostas por diferentes autores, entre as quais a que propõe que este capital seja depositado numa conta

do bebé, mal nasça, para que mais tarde ao atingir os dezoito anos, ele possa utilizar.

As próprias características de cada país em termos de cultura, história, demografia, valores sociais, fazem com que cada um tenha a sua realidade identitária que, naturalmente, influencia e determina o seu próprio ambiente e as suas soluções em termos de financiamento da educação. Se o dinheiro deve ser entregue às escolas ou se devem ser os alunos a recebê-lo é uma discussão inacabada que faz com que existam inúmeras soluções. Como a própria OCDE (1985, 185) nos diz

As modalidades de financiamento dos estudos, em vigor, atingem uma diversidade quase inultrapassável.

O empenhamento que a sociedade civil, nomeadamente os pais, as associações não governamentais, as associações filantrópicas, as autarquias ou outros agentes não governamentais, possam vir a ter na educação é também, certamente, fundamental no desenho de soluções educativas reformadoras.

Falámos de algumas das medidas que visam a criação de um clima de verdadeira igualdade de oportunidades, mas apenas ao nível económico. De facto, no âmbito deste estudo não podemos abranger outras vertentes desta questão de índole social ou étnica e a discriminação que acarretam, como já antes referimos quando chamámos a atenção para a “Affirmative Action Policy”, como uma das políticas que visa uma educação para a justiça e para a democracia, criando condições para uma verdadeira igualdade.

As soluções apresentadas não traduzem por si, a exclusão estatal do processo de provisão da educação até porque a sua intervenção pode justificar-se totalmente em situações particulares. A carência de determinados profissionais com elevado interesse social, pode exigir a intervenção estatal, no sentido de influenciar a frequência de determinados cursos. Outros motivos haverá que justifiquem a sua intervenção, até através de soluções complementares de ajuda aos estudantes.

No entanto, há que ter em conta o peso e medida certa para que essa intervenção não se transforme em excesso de ingerência, completamente desnecessária. Neste aspecto, parece-nos interessante a nota de Jofre (1993, 125) quando refere

... State should only intervene to the extent that its action will be beneficial. If it exceeds this limit, far from providing additional benefits, its participation will serve as distortion.

Vejamos agora, de uma forma sistematizada, possíveis modelos de reformas da educação e as suas principais características.

4. Reformas da Educação

As inúmeras reformas da educação que se fizeram sentir em todo o mundo, nomeadamente a partir da década de 80 do último século, e as experiências que daí têm decorrido, não podem ser ignoradas nem menosprezadas para quem pretenda desenvolver um sério projecto educacional.

Não tanto porque essas experiências se possam repetir noutros países, que têm as suas próprias condições e condicionantes, mas porque delas é sempre possível tirar ilações de enorme utilidade nas políticas que se pretendam levar a cabo.

Os intensos movimentos do fim do século passado, a favor da integração da educação num ambiente de mercado, duma sã concorrência educativa, da liberdade de escolha total para os cidadãos, de uma oferta diversificada de formação, influenciaram profundamente as decisões políticas que desde os Estados Unidos, ao Chile, da Nova Zelândia até à Europa, em termos educacionais, foram tomadas.

Também em Portugal, começam a aparecer muitas vozes que questionam as actuais reformas, até pelos negativos resultados, não só a nível pedagógico, mas também ao nível da indisciplina e da violência que a ausência de autoridade da escola acabou por provocar. Neste sentido, são muitas as questões que se podem colocar e que João Carlos Espada colocava em Janeiro de 2001, no Jornal Expresso, deste modo

Por que razão não praticam os teóricos da educação a liberdade de escolha que pregam a torto e a direito? Por que razão não deixam a cada escola a escolha do seu projecto educativo e das doutrinas educativas consonantes com esse projecto? Por que razão não

alargam essa liberdade de escolha às famílias, dando a cada uma um cheque-educação com o qual elas poderiam escolher a escola da sua preferência, estatal, particular ou cooperativa? Por que razão insistem em manter um escandaloso monopólio estatal centralizado, do tipo soviético, sobre o ensino gratuito que é todo uniformemente organizado a partir das directivas do ministério da educação?

Para estas e outras questões procuraremos apresentar várias respostas assentes em diversos tipos de reformas e diferentes formas de análise. Começemos então por analisar a questão mais abrangente de todas e que assenta em pressupostos opostos.

4.1. Ensino Público / Ensino Privado ou Sistema de Ensino Centralizado / Descentralizado

A ideia de um sistema educativo perfeitamente desenhado, produto duma máquina estatal fortemente centralizada, com regras únicas e iguais para todos está, ao que transparece da investigação que fizemos, cada vez mais afastada das mais modernas correntes de pensamento. Desta opinião parece partilhar Grossman (1999, 3) ao afirmar

Today, many reasonable people do fear that education has become too centralized and that powerful interests block real reform.

Poucos são por isso, talvez, os autores que se mantêm agarrados à velha ideia do total controlo burocrático, apanágio dum Estado centralizador absoluto que em muitos casos usou este papel para poder dominar e impôr as suas políticas. Como refere Moreira (1999a, 35)

O problema do sistema educativo estatal é que oferece o pior dos mundos possíveis: é um sistema em que não se dá ao cidadão a normal liberdade comercial de mudar de fornecedor, enquanto a este se permite continuar a apregoar as “virtudes” do seu serviço de uma forma similar à propaganda de um partido político num Estado autoritário de partido único.

As condições objectivas de cada contexto, que mesmo dentro de um país podem ser variadas, a realidade de cada aluno e de cada escola, leva-nos facilmente a aceitar a necessidade de tratar de forma diversa aquilo que é diferente levando

muitos teóricos a defender a diversidade escolar e de projectos educativos. Nesta linha, podemos citar Bóia (2003, 99) ao afirmar

Não faz sentido esperar a intervenção do poder central, pois é a escola que, por estar na primeira linha, em contacto directo com os consumidores, i.e., pais e alunos, se encontra em melhor posição para tomar quaisquer decisões que possam afectar, em última análise, a sua sobrevivência.

A defesa da diversidade a nível de escolas e da consequente liberdade de escolha parental está também a ser defendida por inúmeros pensadores e um pouco por todo o lado, as reformas educativas começam a ser efectuadas, com base nestes princípios.

Nesta diversificação escolar o projecto educativo que deverá ser uma peça essencial da escola, contendo as principais linhas orientadoras de toda a actividade escolar, deve surgir do esforço conjunto de todos os agentes educativos e de um modo particular dos educadores, dos gestores e dos pais.

Como nos diz Marçal Grilo (2002, 53-54)

O projecto educativo da escola, ou seja, o documento orientador das tarefas dos projectos e das iniciativas que uma escola assume como sendo o essencial da sua actividade, constitui a peça fundamental de referência e de enquadramento da actividade da escola...

Nesta nova perspectiva, a intervenção de diferentes conjuntos de actores educativos acabará por proporcionar novas soluções que irão colocar o ensino “público”, a par de um ensino não estatal, não necessariamente privado, já que um novo papel emergirá destes novos actores que procurarão encontrar soluções não tanto, com fins lucrativos individuais, mas mais com a finalidade de responder a interesses específicos de certas populações escolares. É neste sentido que nos parece ultrapassada a discussão em torno da falsa dicotomia ensino público ou ensino privado, e mais próxima das actuais correntes de pensamento a necessidade de uma ampla discussão no sentido da maior descentralização escolar e educativa.

Nesta linha da descentralização, surgem novas regras que passam desde logo por uma maior autonomia das escolas, não só a nível financeiro, como, em maior ou menor grau, ao nível da gestão e administração, da contratação dos seus professores, da definição do perfil dos seus alunos e ainda do seu projecto educativo, dos métodos pedagógicos e dos modelos curriculares a desenvolver.

Autonomia que começa a ser considerada, pela maior parte dos autores, como uma peça fundamental para o êxito de qualquer reforma educativa. Mas autonomia, como liberdade, associadas a um clima de responsabilidade dos cidadãos. Deste espírito partilha Grilo (2002, 56) que nos fala numa cultura de autonomia que se ligue a uma responsabilização mais efectiva das escolas, afirmando

Somente com a consolidação de uma lógica de autonomia e responsabilidade será possível tornar as escolas entidades com projectos capazes de aceitar desafios e prestar contas.

Com maior ou menor intervenção estatal, maior ou menor autonomia, maior ou menor papel do sector independente na educação, maior ou menor intervenção dos pais, as reformas educativas que se têm vindo a realizar por todo o mundo apresentam aspectos mais ou menos vantajosos, muitas vezes em relação directa com as características de cada país ou estado. Concordamos pois com Paul Hill (2003, 12) quando a propósito da liberdade de escolha, afirma

The question of whether “choice” is a good thing has no single answer. Since the response depends on how choice is designed, the answer can vary from one design to another.

Algumas das experiências decorrentes de diferentes reformas educativas serão por nós analisadas, em capítulo posterior, com mais detalhe. Antes, porém, tentemos sistematizar diversos modelos de reformas educativas, fruto de diferentes olhares e diferentes perspectivas sobre o domínio complexo da educação.

4.2. Reformas Educativas – Possíveis Modelos de Intervenção

Uma reforma educativa é uma tarefa de elevada complexidade pela importância que o sector da educação tem e pelas consequências que daí advêm para o futuro de um país. Os resultados que as diversas reformas têm atingido nem sempre são tão próximos dos objectivos quanto se desejava. Por esta razão ou

por outra, muitos estudiosos e organizações se têm debruçado sobre esta matéria e muitos são os autores que têm tentado sistematizá-la.

Sem pretendermos classificar cada reforma, nem esgotar todos os tipos possíveis até porque qualquer sistematização é sempre uma forma simplificada de apresentar realidades que podem ser mais ou menos complexas, parece-nos importante explicitar algumas classificações apresentadas na literatura, que apesar de poderem estar sujeitas a diversas críticas, podem certamente ajudar-nos a perceber melhor as diferentes direcções por onde as políticas educativas se podem encaminhar. Não deixemos no entanto de ter presente que qualquer destas criações ou perspectivas são sempre artificiais e que portanto não existem tal e qual as descrevemos. Como se afirma em OCDE (2001, 231)

None of the scenarios is expected to emerge in "pure" form in any country

Por outro lado, talvez o mais importante em qualquer reforma seja, fundamentalmente, olhar para a própria Escola como um todo polifacetado, com o seu clima, a sua cultura e o sentir dos seus principais agentes. Neste sentido, Carneiro (2004, 60) parece-nos ter razão ao afirmar

O que é importante é restituir o 'ethos' à escola, fundando-a num ambiente de esforço sério, exigência sem complexos, procura de excelência, disciplina de trabalho e profissionalismo aturado. Sem a reinstauração de um tal clima não há reforma curricular que valha a pena.

E só com uma escola renascida será possível atingir eficazmente aqueles que são a sua principal razão de existir e transformá-los. Como diz a OCDE (1989, 117)

Fazer com que todos os alunos tirem satisfação pessoal da frequência da escola, terminem os estudos munidos de conhecimentos teóricos e práticos suficientes e, acima de tudo, adquiram a capacidade de continuar a instruir-se.

Apresentaremos por isso, quatro propostas de sistematização de diferentes direcções por onde as reformas educativas se podem encaminhar. A primeira, perspectiva a educação de futuro em seis cenários, que vão desde o mais próximo da situação existente, até à situação extrema de quase colapso educacional. A segunda visão baseia-se na procura do equilíbrio entre oferta e procura, numa situação de mercado ou de quase mercado da educação. Na

terceira proposta apresentada, procura-se descrever as reformas educativas observando-as em três categorias, consoante se baseiem em regras, em recursos ou em incentivos. Deixamos para o fim um olhar nacional, em que se perspectiva a reforma educativa tendo em conta o passado da educação, a situação que se vive no presente e aquilo que se poderá projectar para o futuro.

4.2.1 Modelo em Seis Cenários

Ao nível das diversas classificações detenhamo-nos um pouco numa classificação em que são considerados seis cenários, construídos através da combinação de diversos elementos: tendências, relações entre grupos de variáveis e ideias políticas orientadoras. O quadro seguinte traduz esta proposta apresentada pela OCDE (2001, 79)

The "status quo extrapolated" scenarios	The "re-schooling scenarios"	The "de-schooling"
<p>Scenario 1: "Robust bureaucratic networks School systems"</p> <p>Scenario 2: Extending the market Model "</p>	<p>Scenario 3 : "Schools as core social centres"</p> <p>Scenario 4 : "Schools as focused learning organisations"</p>	<p>Scenario 5 : "Learner and the network society"</p> <p>Scenario 6 : "Teacher exodus – the 'meltdown' scenario"</p>

Quadro 6

Estes cenários são apresentados em três grupos, que traduzem três realidades a partir das quais se desdobram dois cenários diferentes. No primeiro grupo, parte-se da situação actual, "status quo", em que se apresentam os dois clássicos modelos: o burocrático e o do mercado da educação; no segundo conjunto, desenvolvem-se duas hipótese supondo o fortalecimento das escolas com um novo dinamismo, reconhecimento e finalidade, são cenários de reestruturação escolar; por fim, dois cenários de declínio ou de quase colapso da própria escola, à luz do conceito actualmente conhecido.

Para facilitar a comparação dos vários cenários seleccionaram-se cinco grupos de variáveis que identificam dimensões críticas nos sistemas escolares que segundo OCDE (2001, 79) são

a) Attitudes, expectations, political support; b) Goals and functions for schooling; c) Organisation and structures; d) The geo-political dimension; e) The teaching force.

O primeiro cenário foi construído com base numa situação ainda dominante em muitos países, com um sistema escolar fortemente centralizado e burocrático em que a tendência dominante é a uniformidade de projectos educativos e uma grande resistência à mudança por parte das forças instaladas e dos seus parceiros.

Normalmente com um sistema de acesso igual para todos e *curricula* comuns a todas as escolas, pretende-se a estandardização e a defesa da igualdade. O ensino é muito baseado na exposição do professor em sala de aula, apesar de alguma utilização das novas tecnologias da informação e comunicação.

O conjunto de funções que são pedidas às escolas é cada vez maior porque as condições sociais são cada vez mais difíceis, os conflitos parecem emergentes e a sociedade mostra-se confusa, sem capacidade de resolver os seus próprios problemas, chamando a escola a actuar em áreas anteriormente entregues aos pais e à sociedade.

Ao mesmo tempo, as escolas são criticadas por se manterem agarradas a velhos programas e métodos, com dificuldade em se modernizar e em abrir-se ao progresso que nas últimas décadas tem sido desmesurado, sem que uma análise mais rigorosa permita verificar se esta contrariedade de mudança não será devida à natureza do próprio sistema escolar. No entanto, Como diz a OCDE (2001, 80)

It may only be expected in societies that expect a great deal from schools, seeking to include all young people for ever-longer time periods with ever fuller curricula, while being unwilling to invest on the very large scale that might bring about fundamental, as opposed to incremental, change. Societies, including parents, may well prefer only gradual evolution in their schools.

Mas o crescente esclarecimento e poder dos pais e dos educadores ao nível escolar, o descontentamento dos professores e o impacto cada vez maior das novas tecnologias da comunicação são factores de forte pressão na eventual crise deste sistema. Daí a justificação para o aparecimento doutro cenário.

O cenário dois é pois, construído com base em modelos educativos mais orientados para o mercado e é defendido por aqueles que defendem a diversidade escolar, em contraponto à “escola única” e ao “*curriculum* único”, pugnando pela existência de escolas privadas ou não estatais, com projectos educativos próprios e diferentes.

A crise mais ou menos generalizada do ensino, especialmente ao nível da classe docente, vem também estimular a procura do sistema de mercado ou outros alternativos como eventual saída para a crise. E, como nos diz a OCDE (2001, 83)

While a fragmented teaching force might be conducive to such changes through its impotence to resist them, a monolithic profession resisting innovation could produce the same result.

A política tradicional de grande intervenção do Estado é posta em causa, apelando-se à integração da educação no sistema de mercado, sujeito às regras da oferta e da procura. No entanto, não se considera que o Estado deva ser completamente excluído, e o seu papel de regulador é evidenciado em maior ou menor grau. Como refere a OCDE (2001, 83)

Political tradition and government action would clearly be critical – in setting market terms, encouraging alternative forms of supply, permitting the exercise of demand. Its role would also be important in managing what could be a painful set of transition processes.

Por outro lado, e para prevenir situações de injustiça que possam pôr em causa a igualdade de oportunidades num sistema que apela à liberdade de escolha, o Estado é chamado a intervir não só ao nível do financiamento, mas também para a prossecução dos necessários mecanismos que evitem que alguém possa ficar fora deste esquema, por dificuldades económicas, raciais ou de qualquer outra índole.

A liberdade de escolha parental, soluções como o cheque ensino, a abertura ao sector privado e o financiamento público de instituições não estatais são tudo medidas que este cenário pode perfeitamente comportar. Por outro lado, é também defendida a maior intervenção das novas tecnologias de informação e comunicação no sistema de ensino, em oposição ao cenário anterior em que as

escolas ainda se mantêm agarradas a velhos métodos e em que estas ferramentas apenas estão a dar os primeiros passos.

A razão pela qual este cenário é ainda considerado dentro do 'status quo' prende-se com o facto de que já actualmente, este modelo tem muitos adeptos e muitas reformas vão sendo implementadas com base nas soluções nele apresentadas.

A questão dos limites de aplicação deste cenário parece no entanto, ser uma questão pertinente. Em que níveis escolares deve funcionar? Antes de tentarmos responder a esta questão vejamos um outro, dos cenários desenhados.

O cenário três aparece dentro dum ambiente mais futurista em que se prevêem mudanças significativas na situação actual, com um grande investimento nas escolas que saem significativamente fortalecidas. Assim, este cenário apresenta um regime escolar totalmente financiado pelo Estado, defendendo as escolas como centros da comunidade e de formação de capital social. A educação aparece claramente como um bem público e a escola surge com um relevante papel social e uma grande ligação à comunidade onde se insere. Ou, como nos diz a OCDE (2001, 84)

Greater priority is accorded to the social/community role of schools, with more explicit sharing of programs and responsibilities with other settings of further and continuing education/training. Poor areas in particular enjoy high levels of support (financial, teaching, expertise and other community-based resources).

As escolas podem usufruir de grande autonomia, mesmo sem se sujeitarem a contrapartidas nem restrições governamentais, e mesmo ao nível do financiamento, a distribuição é feita na suposição de se conseguirem atingir padrões aceitáveis e só no caso de haver conhecimento concreto dos baixos níveis de desempenho da escola é que começa a existir forte pressão para que a sua política seja corrigida.

Para além da transmissão normal de conhecimento, a escola tem a preocupação de educar em atitudes e valores de cidadania que perdurem numa educação ao longo da vida, que é agora mais explícita. O corpo docente tem boa formação sendo-lhe por vezes exigidas outras responsabilidades sociais. As suas carreiras não são obrigatoriamente vitalícias, enquanto as regras de pagamento de

vencimentos e recompensas são mais flexíveis e necessariamente maiores, de acordo com os níveis de desempenho e os resultados conseguidos

No entanto, o que torna este cenário interessante que é a sua grande ligação à comunidade pode vir a tornar-se um defeito impeditivo da sua realização, já que em vez de permitir combater as desigualdades sociais pode ao invés vir a torná-las mais evidentes. Como se refere em OCDE (2001, 88)

Without powerful mechanisms equalising resources and status, and without a strong sense of common purpose, the risk is that scenario would reflect, even exacerbate, existing inequalities between different communities.

Nesta perspectiva podemos apresentar um outro cenário.

O cenário quatro apresenta escolas revitalizadas, como organizações de aprendizagem ('learning organisations') para os jovens, organizadas de acordo com a procura, com programas flexíveis e em que os objectivos de desenvolvimento de competências académicas, artísticas, etc. são soberanos e por isso a diversidade de *curricula* especializados e inovadores, são uma realidade. Como se afirma em OCDE (2001, 89)

Curriculum specialisms flourish, as do innovative forms of assessment and skills recognition. As with the previous scenario, all this takes place in a high-trust environment where quality norms rather than accountability measures are the primary means of control.

Os profissionais, docentes ou não, estão geralmente muito motivados, uma vez que trabalham em ambientes caracterizados por um desenvolvimento pessoal contínuo, em grupos de aprendizagem pequenos, em redes de conhecimento e em ambientes onde normalmente se dá grande importância à investigação e ao desenvolvimento e onde as novas tecnologias de informação e comunicação são grandemente utilizados. Como se afirma em OCDE (2001, 89)

A strong emphasis is placed on educational R&D. ICT is used extensively alongside other learning media, traditional and new.

Muitas escolas aparecem como organizações de aprendizagem e normalmente mantêm fortes laços entre si, bem como ligações a empresas e a outras organizações. Desfrutam de grande apoio público e elevado financiamento, quer estatal, quer não, e detêm uma enorme liberdade no que respeita a métodos pedagógicos e a programas escolares.

A maioria das pessoas acabam por ver este cenário como o mais desejável, mas ele comporta alguns problemas que o tornam talvez apenas provável. De facto, na maioria dos países este cenário rompe completamente com a realidade existente o que obriga a estratégias concertadas e grandes investimentos, especialmente no que se refere à classe docente que normalmente é a mais renitente à mudança.

Por outro lado, seria muito difícil conseguir-se o suporte político e educacional necessário e o recrutamento dos profissionais de elevado nível, exigidos neste cenário para darem exequibilidade à proposta, seria certamente um problema sério. Como se pode verificar em OCDE (2001, 89)

Such conditions are far from being met in most countries at present, implying concerted strategies and investments to turn this situation around.

Na dificuldade de generalizar a aplicação deste cenário, ele acaba por ser considerado muito interessante, em condições particulares e em nichos de excelência.

O cenário cinco cria já uma forte quebra com o sistema escolar estabelecido, abrindo-se completamente à sociedade da informação.

De facto, o sistema escolar vigente não consegue resolver muitos dos problemas básicos, como o da desigualdade social e económica, o abandono escolar precoce, (que em particular em Portugal é extraordinariamente preocupante), entre outros.

Por outro lado, o aparecimento da Internet e o desenvolvimento cada vez maior das tecnologias da informação e comunicação abrem uma enorme gama de possibilidades que podem e devem ser aproveitadas para se passar para uma nova etapa. Neste cenário, o ensino não formal passaria a ser o usual pondo-se totalmente em causa as ‘velhas escolas’ com os seus ‘obsoletos métodos e professores’, para se poder dar lugar a um ensino aberto a novas culturas, que permita a cada criança e a cada pessoa fazer a sua própria aprendizagem, numa enorme gama de possibilidades, incluindo a abertura ao ensino à distância. Neste enquadramento, pode ler-se em OCDE (2001, 93)

Much more diverse cultural, religious and community voices come to be reflected in the day-to-day socialisation and learning arrangements for children in the “network society”. Some are

very local in character, but there are also extensive opportunities for distance and cross-border learning and networking.

Mas, apesar deste cenário pretender criar uma realidade de diversidade e de maior democracia, o efeito pode ser precisamente o contrário, comportando mesmo maiores riscos de exclusão, uma vez que o acesso a estas novas tecnologias pode estar fora do alcance dos mais desfavorecidos, para quem a escola desempenha um importante papel de sociabilização e inclusão social.

Apesar de ter alguma semelhança com o cenário dois que vimos atrás, uma ideia chave deste cenário é a cooperação, enquanto naquele era a competição, na procura de novos paradigmas depois da época pós industrial.

Uma característica deste cenário que o diferencia completamente da actualidade é que ele traduz uma ruptura entre os pais e a escola, entre os professores e os estudantes entre a educação e a sociedade já que nesta proposta, as formas e os meios de aprendizagem e de ensinamento são completamente distintos dos da actualidade.

Mas apesar deste modelo poder ser próximo duma realidade futura, não deixam de se colocar problemas de concretização e de sustentabilidade. O que é que acontece aos que têm menores recursos económicos e menor capital social e não são participantes activos desta “rede social”? Algumas questões ficarão no ar e a OCDE (2001, 94) vai mesmo mais longe ao perguntar

Does it really provide a feasible scenario for the 21st century or is it instead proposing a return to 18th/19th century educational arrangements (plus the internet)?

Vejamos por fim o que nos propõe o cenário seis.

Este cenário parte do pressuposto que existirá uma total crise da classe dos professores, provocada pela grande intervenção dos alunos e dos pais na vida da escola, num crescendo de direitos sobre a educação, e por isso vai ainda mais longe, supondo um corte radical com o modelo tradicional.

Há quatro principais factores que podem levar à crise docente. Segundo a OCDE (2001, 94) traduzem-se por

a) perfil de idades dos professores enviesado, motivado por uma grande saída de professores para a reforma ou para a pré reforma sem contrapartida na entrada e recrutamento de novos elementos; b) um longo período de crise com fortes problemas de recrutamento aliado a dificuldades de retenção de professores; c) dificuldade em tomar

medidas conducentes a uma maior atractividade da profissão dados os elevados custos inerentes; d) mesmo que sejam identificadas medidas para ultrapassar a crise o tempo que demoram a dar resultados visíveis na viragem das praticas docentes negativas.

Neste contexto, de profunda crise escolar, nomeadamente do seu staff, pode partir-se para situações muito diferentes. Ou a crise é total, e o êxodo dos docentes acaba por acontecer, numa escala, da qual só se sairá com total inovação e se criará uma solução totalmente fora dos canones actuais. Ou se cai numa situação de círculo vicioso extremo, em que se tenta sistematicamente resolver os conflitos, sem êxito, o declínio vai-se instalando e os parceiros tentam encontrar estratégias de saída, mas não conseguem evitar um autêntico colapso educativo.

É pois um cenário de incertezas que tanto pode fazer evoluir a situação, através de medidas inovadoras para um cenário oposto e interessante, como acabar por fazer com que haja uma certa adaptabilidade à situação, principalmente em sociedades menos evoluídas e mais conservadoras, enquanto se vão criando novas condições para a resolução da crise que acaba por se arrastar com custos demasiado elevados, prejudicando principalmente a qualidade da educação.

Estes cenários apresentados na Conferência de Roterão, no final de 2000, são um instrumento interessante na construção de ferramentas metodológicas para quem se preocupa com a educação e o seu futuro, ou para quem tem responsabilidades na construção de estratégias e na tomada de decisões sobre as políticas educacionais a prosseguir. Nesta perspectiva podemos ler em OCDE (2001, 101)

Scenarios help to clarify the main directions and strategic options for schooling over the long-term, as well as the policy issues that arise in shaping different futures. They are tools for reflection, not analytical predictions.

Naturalmente que das condições próprias de cada país, especialmente da situação educacional e social de cada um, depende a forma como estes instrumentos podem ser adaptados e usados. Por isso, os próprios autores reconhecem em OCDE (2001, 97)

This is to underline that these scenarios are not meant to be understood as a polished final of statements about the future but the starting point for a process of genuine engagement.

4.2.2. Os Dois Lados do Mercado em Perspectivas

Em abordagens mais próximas da situação actual, embora numa perspectiva de intervenção futura, há outros autores que apresentam diferentes análises e propostas, com vista à sistematização de um processo de reforma da educação, que não podemos deixar de referir também neste trabalho.

Colocando-se numa perspectiva de mercado, ou de quase mercado, que hoje em dia faz parte de muitas das reformas implementadas, podem existir diversas maneiras de encarar a competitividade entre escolas.

Assim, segundo certos investigadores, podemos olhar para as reformas da educação em duas perspectivas, ou do lado da oferta ou do lado da procura, e dentro de cada uma destas podemos investir em diferentes direcções que nos levam à identificação de diferentes contextos.

Assim, se nos posicionarmos do lado da oferta, podemos imaginar diferentes reformas, consoante colocarmos a ênfase da nossa acção no aumento da competição entre escolas, na promoção da eficiência através da subcontratação, ou na criação de incentivos, distribuindo o financiamento com base no desempenho. Nesta perspectiva Finkelstein (2000,603) enuncia três perspectivas do lado da oferta, que apresenta deste modo

- *Enhancing competition among institutions to undermine government monopoly*
- *Subcontracting mechanisms to enhance efficiency among suppliers*
- *Performance-based funding to mimic price incentives when competition is impossible*

A primeira das perspectivas aqui apresentadas tem servido de modelo a várias reformas implementadas em diversos países. Tendo como principal objectivo aumentar a competitividade entre escolas, permitindo aos pais escolherem a escola que pretendem, quer dentro duma região ou distrito, como se passou por exemplo, em vários estados nos Estados Unidos com a criação das “charter school”, quer dispendo de uma total liberdade de escolha da escola, seja pública ou não, criando para isso mecanismos de apoio económico, nomeadamente o cheque ensino, em pratica como antes vimos, em inúmeros países.

Como antes referimos, este modelo tem vantagens nítidas se se conseguir uma melhoria significativa na qualidade do ensino e da formação de cada escola, mas não deixa também de trazer críticas que não podemos ignorar. Realmente, a necessidade de atrair alunos pode levar as escolas a criarem verdadeiras máscaras que lhes dão uma aparência óptima porque investem principalmente na imagem, mas esquecendo o verdadeiro conteúdo, que acaba por não lhe corresponder, e a área da formação, certamente a mais importante, deixa de ser a de maior investimento. Como afirma Finkelstein (2000, 608)

The irony is that competition, ostensibly a way to improve the quality of education, has driven schools and their heads away from a focus on teaching and learning.

Por outro lado, gera-se muitas vezes uma exagerada procura de certas escolas cuja fama as torna mais cobiçadas, mas como não conseguem satisfazer senão uma ínfima parte dos candidatos, as mais fracas mesmo não tendo uma procura significativa, acabam por preencher as vagas com os excessos de candidatos das outras, o que acaba por criar uma certa insatisfação generalizada, já que só uma minoria é que consegue vaga na escola que escolheu em primeiro lugar, e os restantes têm que alimentar escolas de menor qualidade. Ao mesmo tempo, acaba por não se fomentar a cooperação entre as escolas e pode mesmo vir a assistir-se a um maior isolamento, onde qualquer política de alianças é muito difícil.

A segunda perspectiva prevê um especial investimento na melhoria da eficiência através da subcontratação de serviços. Várias reformas foram já implementadas tendo por base estes considerandos e, nomeadamente em áreas específicas, tem sido usada a subcontratação como forma de garantir melhor qualidade, a mais baixo preço. Duas das áreas em que este princípio foi usado com alguns resultados positivos foram os serviços sociais e a inspecção escolar. É o contexto dos quase-mercados que anteriormente referimos.

No entanto, alguns problemas são também apontados a este modelo. Desde logo, a dificuldade associada à integração, nas actividades da escola, de pessoal externo, ligado a um subcontrato, e fazê-lo familiarizar-se com as características próprias do estabelecimento. Além disso, é difícil pôr de acordo os dirigentes das

escolas e os professores, quanto aos serviços que devem ser subcontratados, bem como coordenar estes serviços com as outras actividades da escola. Por outro lado ainda, tal como na situação anterior, o facto de algumas escolas poderem conseguir melhor desempenho por esta via, pode fazer com que haja um maior isolamento das outras e prejudicar a cooperação entre escolas.

Neste modelo há ainda um factor a ter em conta até porque pode anular completamente os efeitos positivos da subcontratação. É que a ele estão normalmente associados mecanismos de controlo e monitorização e se não houver o devido cuidado de avaliar custos, acaba por se ter uma ideia errada das verbas realmente envolvidas.

No terceiro tipo de reforma apresentado acima, a ideia base é imitar as condições do mercado, em que os preços são normalmente fixados pela qualidade do produto, neste caso, financiando com base no desempenho da instituição e portanto na sua qualidade pedagógica e científica, aferida por indicadores previamente fixados.

Em diversos países tem sido adoptado este sistema em que a maior dificuldade está certamente em encontrar unidades de medida que garantam a atribuição de um financiamento com total justiça. O número de estudantes matriculados, a sua relação com as retenções e com o número dos que finalizam, são variáveis que normalmente servem de indicadores de base para a atribuição de verbas, mas nem sempre se considera uma regra que possa ser aceite como justa e equilibrada.

Em Portugal, ao nível do ensino superior, a fórmula de financiamento adoptada, apesar de estar em discussão, tem como base o número de estudantes que frequentam a instituição, considerado como unidade de medida da procura e portanto do desempenho da escola, apesar deste número ser pesado por outras variáveis.

Mas este processo não deixa de ser controverso já que é difícil encontrar uma fórmula que permita, com rigor, medir verdadeiramente o desempenho, até porque não há sequer acordo sobre se se deve avaliar a instituição como um todo, e portanto o financiamento ser atribuído nesta base, ou se, pelo contrário, se

deve ter em conta vários dos seus elementos, como no caso enunciado, os seus estudantes.

Por outro lado, as próprias escolas podem-se adaptar às condições previstas na avaliação, criando formas de enviesar os indicadores usados, para dar mais valor às variáveis que tenham maior impacto na matéria avaliada. Neste sentido, não deixa de ser um modelo sujeito a críticas, apesar de ser adoptado em muitas reformas.

Se a nossa visão se colocar agora do lado da procura, também podemos pensar em várias perspectivas, resultantes quer da implementação de diferentes mecanismos que salvaguardem a igualdade de oportunidades, como o cheque ensino, quer investindo na liberdade de escolha parental e estudantil, melhorando o acesso aos sistemas de informação. Como refere Finkelstein (2000, 603) teremos

- *Improved access to information to enhance parental and student choice*
- *Voucher mechanisms as a delivery mechanism to implement choices*

Nos modelos construídos com base no financiamento dos consumidores, através do cheque ensino, o crédito nos impostos, ou outros mecanismos afins, os pais e os estudantes têm a possibilidade de escolher a escola que pretendem, em igualdade de oportunidades.

Nalguns casos, o mecanismo adoptado, é atribuído a todos indiscriminadamente, noutros, destina-se apenas aos que suportam baixas situações económicas. Aliás, o seu objectivo principal seria precisamente permitir que os jovens economicamente mais desfavorecidos pudessem frequentar as mesmas escolas que aqueles que podem pagar, ou seja, que pudessem realmente exercer a sua liberdade de escolha.

No entanto, aquilo que os críticos deste modelo dizem é que os mais desfavorecidos não dispõem de informação nem competências que lhes permitam fazer uma escolha consciente, portanto, acabam por estar sempre em desigualdade e ficar sempre nas piores escolas. Como Finkelstein (2000, 617) afirma

A demand-side market mechanism presupposes that consumers have adequate information, sufficient sophistication in decision-making and adequate funding. But in practice the prerequisites are difficult to achieve, and inequities creep in.

A quinta perspectiva coloca maior ênfase na necessidade de criar mecanismos de informação que permitam aos pais e aos estudantes escolher bem e com verdadeiro domínio da situação, aquilo que pretendem. Diversas reformas têm sido implementadas em diferentes países visando este desiderato. De facto, tem sido uma preocupação de muitos autores, estudar meios de informação a disponibilizar aos candidatos que permitam fazer as escolhas adequadas à sua vontade, dentro das possibilidades que existem de a satisfazer.

Dos Estados Unidos à Inglaterra, passando por muitos outros países, diferentes mecanismos e suportes de informação têm vindo a ser criados. Desde o telefone directo de informações, até às tabelas de indicadores existentes nas escolas, ou a locais próprios, físicos ou na Internet, onde as pessoas se podem dirigir e solicitar todo o tipo de informação, têm-se vindo a desenvolver enormemente os meios de informação com o objectivo de permitir aos pais e aos estudantes, conhecer melhor as escolas a que poderão ter acesso.

No entanto, há autores que consideram que existem sempre os consumidores 'activos' e os consumidores 'passivos', independentemente de disporem de muita ou pouca informação, e que não se pode considerar que isso dependa da classe social, porque em todos os estratos sociais há pessoas que se preocupam com os assuntos e se informam e há os que se mantêm desinteressados, não procuram a informação nem se preocupam com a escolha.

Por outro lado, a escolha não recai só sobre elementos objectivos já que há todo um conjunto de factores de ordem subjectiva e pessoal que influenciam a tomada de decisão, pelo que é sempre discutível qualquer sistema de informação. Como afirma Finkelstein (2000, 620)

Information is only part of the decision-making process and that the ability to make decisions in 'rational' ways is a competence that is developed only over time with appropriate experiences.

Tratámos de reformas com intervenção do lado da oferta e outras do lado da procura, no entanto o equilíbrio perfeito entre oferta e procura só teoricamente se

poderia construir porque na prática, apenas poderemos conseguir sucessivos equilíbrios criando potenciais fornecedores e potenciais consumidores.

Por isso, muitos investigadores defendem hoje que se abandone a linguagem das dicotomias e das oposições para se caminhar aproveitando o que de melhor possa existir em cada um dos lados.

Uma reforma que possa ter em conta os melhores aspectos do mercado e o que de mais positivo apresentam as reformas institucionais é uma forma de conseguir os equilíbrios que permitam construir soluções mais efectivas. Nesta perspectiva podemos citar Finkelstein (2000, 624) ao afirmar

Rather than continue to argue about market-like mechanisms in either-or terms, we should ask how the best features of markets can be combined with the best aspects of institutional reforms.

Para se conseguir uma harmonia entre estas duas formas de reformar, deve-se tentar introduzir nas reformas institucionais, os mecanismos de mercado que se têm mostrado positivos, tendo presente a preocupação de estar atento às críticas e aos problemas que sabemos poderem estar associados a estas medidas, de modo a evitá-los.

Uma das questões que pode afectar o funcionamento do mercado é a existência de consumidores e de fornecedores menos capazes. Ou seja, se os fornecedores são incompetentes e não sabem definir os principais objectivos da sua escola nem qual o seu papel no mercado, ou se, pelo contrário, têm subjacentes os princípios do mero lucro, sem qualquer preocupação de qualidade do ensino, é impossível retirar benefícios desta actuação.

Por outro lado, se os consumidores não são esclarecidos, não sabem exactamente o que pretendem, nem conseguem perceber o que é mais importante para eles, então, não é possível retirar vantagens dos mecanismos de mercado. Assim, para que de facto, possamos encontrar, por esta via, boas soluções é desde logo necessário prevenir a existência de condições para que quer os fornecedores, quer os consumidores sejam conscientes do seu papel. Como refere Finkelstein (2000, 626)

When consumers are sophisticated and understand precisely what they want, and stable suppliers have a clear sense of purpose and are technically competent, then there is less reason to fear that markets will result in instability, inequity, fraud, or poor quality.

E acrescenta

The first stage in creation education and training markets is to assure that both consumers and providers are “strong”.

Qualquer reforma precisa, pois, de ter em mente os seus interventores e por isso é indispensável que se criem as condições adequadas para cada caso específico, para cada ambiente particular, qualquer que seja o modelo. Não será pois possível repetir em ambientes diversos, experiências iguais, e não é portanto desejável que se transponham, de um lado para outro, reformas educativas, sem a devida contextualização.

Por isso, pensamos que o conhecimento dos agentes educativos e do ambiente que os rodeia é indispensável na criação de condições para que uma certa reforma educativa funcione e produza os resultados que se desejam, não só para o seu principal alvo que são os estudantes, mas também para a sociedade.

4.2.3. Três Categorias: Regras, Recursos, Incentivos

Apesar de todas as classificações poderem sujeitar-se a críticas, a preocupação com uma certa sistematização não deixa de ser comum a todos os que se preocupam com esta matéria, o que demonstra bem a utilidade que ela poderá ter.

A possibilidade de divisão das reformas educativas em três categorias aparece tratada na literatura por diversos autores. Propomo-nos aqui, acompanhar Lawrence Reed. Neste ponto de vista, podemos considerar numa das categorias, as reformas baseadas em regras, noutra, as que se baseiam em recursos e por último, as que têm subjacente a atribuição de incentivos.

No primeiro tipo de reformas, a preocupação principal é a de criar normas escolares que permitam melhorar a qualidade da educação.

Neste contexto, preocupam-se principalmente com a duração do ano escolar, com a sua divisão por períodos, (semestres ou trimestres), a certificação dos professores e dos cursos, a exigência ou não de exames nacionais para aferir o conhecimento dos alunos, ou mesmo a definição de objectivos nacionais que as escolas deverão atingir de modo a conseguir obter um nível que as aproxime de padrões, nacionais ou internacionais, desejáveis.

No entanto, apesar de muitas das reformas a que em todo o mundo se tem vindo a assistir se enquadrem nesta categoria, o que a experiência de muitos países tem demonstrado é que apesar de se irem conseguindo algumas melhorias, os resultados estão bem longe de atingir as expectativas criadas e os resultados desejados.

Por outro lado, podemos considerar numa segunda categoria, as reformas que se baseiam em recursos. Nestas, a grande preocupação é investir em melhores condições educacionais, que vão desde os manuais que devem ser mais atractivos e com matérias mais actualizadas e adequadas aos interesses estudantis, à maior utilização das novas tecnologias da comunicação e a ligação das escolas à *Internet*, à disponibilização de equipamentos mais modernos, ao menor número de alunos por turma, ou outras medidas que actuam principalmente ao nível da disponibilização de recursos.

Mas a melhoria de recursos tem inerente o aumento significativo dos gastos financeiros e é por isso que as percentagens do orçamento de Estado dedicadas à educação têm vindo a aumentar em muitos países, nas reformas educativas levadas a cabo.

No entanto, apesar de alguns resultados mostrarem alguma melhoria educativa, muitos dos exemplos estudados mostram que nem sempre estas medidas, com gastos maiores, têm significativo impacto nos resultados dos estudantes, nem no sucesso escolar. Muitos autores vêm mesmo demonstrando o contrário. É neste contexto que Reed (2001, 1) conclui

More money does not equal better education. There are schools, states, and countries that spend a great deal of money per pupil with poor results, while others spend much less and do much better.

Na terceira categoria de reformas aparecem as que se baseiam nos incentivos, aos professores e às escolas, cujo mérito passa a ser premiado. Neste contexto, a liberdade de escolha parental é considerada uma peça essencial do processo, uma vez que pressupõe a existência de condições para que pais e estudantes possam optar pelas escolas que melhor respondam aos requisitos que desejam e melhor qualidade oferecem. O cheque ensino, o crédito nos impostos ou outros mecanismos são meios de possibilitar a igualdade de oportunidades, potenciando o financiamento dos estabelecimentos de ensino que tiverem maior desempenho dos professores e da própria escola, e que, ao atrair mais estudantes, acabam por receber mais dinheiro.

Deste tipo de reformas já muito foi dito neste trabalho, dos prós e contras já apresentámos vários casos. Não nos deteremos por isso mais tempo neste modelo, apresentando uma outra sistematização sobre o tipo de reformas.

4.2.4. Um Olhar Final Bem Português

Por último, apresentaremos uma outra perspectiva, certamente mais próxima do contexto português, já que é baseada num estudo encomendado pelo Ministério da Educação em Portugal, dirigido e coordenado por Roberto Carneiro e que tem como lema tentar recuperar definitivamente em 20 anos o atraso educativo de 20 décadas.

Neste contexto, partindo da contextualização da situação educativa actual, a abordagem é feita a partir de três paradigmas que correspondem a três tempos. O passado, o presente e o futuro.

O passado que provem do modelo industrial, passado próximo, mas que ainda se vem de certo modo mantendo, traduz-se numa educação fortemente uniforme e igual para todos, apoiada num Estado Providência condutor de todo o processo

educativo que detém praticamente o monopólio da provisão e da regulação, detentor de uma pesada máquina burocrática, que tudo domina e define.

O presente, marcado pelo crescente domínio dos mecanismos do mercado, cada vez mais emergentes numa sociedade marcada pela globalização, e pelo desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação.

O futuro, utopia em que se caminhará para uma educação cada vez mais personalizada, em que as comunidades estarão próximas no seu desenvolvimento e a sociedade civil terá um papel activo fundamental na definição das regras e da sua execução.

Estes três paradigmas são traduzidos pelas designações de “Laranja Mecânica” industrial, o do passado, o de hoje está a passar para a “Idade do Conhecimento”, apostando-se no futuro na permanente aprendizagem a caminho de uma “Sociedade Educativa”.

O ponto de partida, traduzido pela “Idade do Conhecimento”, pressupõe uma aposta forte no saber, numa nova ordem de prioridades, em que a sociedade terá um lugar relevante no desenvolvimento do sabedoria e uma elevada responsabilidade na própria realização de todo o processo educativo. Como diz Carneiro (2001, 49)

Trata-se de uma visão suportada por ‘comunidades aprendentes’ plenamente capacitadas para assumir as responsabilidades primordiais de condução das actividades de educação e da formação no seu interior, de acordo com as respectivas identidades comunais.

Estaremos assim, numa época de transição, entre o forte impacto da oferta da informação, através das novas tecnologias da comunicação e o aprofundamento do conhecimento, com vista a uma sociedade que visa a sabedoria, a “Sociedade Educativa”.

Uma nova cultura e uma aposta forte na sociedade civil é o que esta visão pressupõe, como se torna bem visível na afirmação de Carneiro (2001, 49)

Estas ‘culturas comunitárias de resistência’, embriões de trincheiras difusas que actuam a um tempo contra a globalização e contra o individualismo, são tonificantes de uma nova sociedade civil em rede, constituem-se como novos sujeitos da história com o potencial de transformação das sociedades como um todo.

A aposta na diminuição do papel do Estado, obrigará no entanto a um cuidado acrescido, para que o bem público que é a educação não seja pura e

simplesmente entregue ao mercado, apesar deste enquadramento defender o aluno como cliente principal de todo o processo.

Numa solução que se pode considerar entre o Estado e o mercado surgirá então o “mercado social” que Carneiro (2001, 52) apresenta deste modo

Não cedendo à tentação do individualismo nem ao reducionismo mercantilista, a tese aposta num ‘mercado social’ da educação, convenientemente orientado, regulado, fiscalizado, financiado até, pelo Estado mas onde a responsabilidade de governo e de gestão das unidades prestadoras de serviços é radicalmente devolvida às comunidades de pertença.

Partindo do eixo metodológico definido pelos três paradigmas enunciados acima, e considerando como ponto de partida o que corresponde à “Idade do Conhecimento”, são construídas quatro hipóteses alternativas que correspondem a variantes do modelo inicial, resultantes de desvios relativamente ao eixo paradigmático definido e que portanto, traduzirão possibilidades muito mais prováveis que a visão da “Sociedade Educativa” utopicamente construída. Os dois primeiros correspondem a pequenas variações na “Laranja Mecânica” e os dois seguintes traduzem alguma evolução da “Idade do Conhecimento”.

A primeira alternativa resultará da natural resistência à mudança no que se refere ao predomínio do Estado na educação, apesar de se deixar influenciar pela globalização que as novas tecnologias da informação e da comunicação, não deixam de forçar. Como diz Carneiro (2001, 56)

É um cenário prisioneiro da enorme inércia que exhibe a máquina educativa, e cuja probabilidade será tanto mais alta quanto maior for a debilidade da sociedade civil portuguesa e mais conjunturalista se revelar a acção do Estado.

A segunda hipótese, configura uma situação em que apesar de se manter o predomínio do papel do Estado na educação, se concede uma certa abertura a alguns operadores que ele próprio define, deixando-os operar em segmentos restritos bem definidos. Ou, como observa Carneiro (2001, 56)

Este cenário combina uma sociedade civil com pouca capacidade de empreendedorismo educacional – no plano mais geral – e um Estado com alguma iniciativa estratégica mas eminentemente conservadora.

O terceiro enquadramento, ao contrário dos anteriores, aparece com um certo predomínio do mercado e um nítido recuo do papel do Estado na provisão da educação. É um cenário onde medidas como o cheque ensino ou o crédito nos

impostos, só para citar as mais conhecidas, podem vir a ser implementadas. Será também expectável que as iniciativas privadas ou locais possam aparecer em diversos segmentos educacionais e que a sociedade civil se comece a organizar neste sector. Como refere Carneiro (2001, 57)

O cenário aqui descrito produz-se na convergência de um Estado mínimo – e possivelmente fraco – e de forças de mercado fortes mas tendencialmente dispersas – e possivelmente pouco concatenadas.

Por último, a quarta hipótese prevê a existência duma sociedade civil organizada, aliada a um mercado forte de educação. As tecnologias da informação e da comunicação têm um papel importante na globalização do mercado educativo e o Estado vê-se afastado do processo, enquanto as comunidades locais mantêm uma certa liderança. Carneiro (2001, 57) dá-nos a seguinte ideia deste cenário contrastado

Neste cenário generaliza-se o modelo do ‘franchise educativo’ o qual acomoda valências crescentes de cultura local descentralizada com ‘economias de escala e tecnologias amigáveis’;

Apesar de todas as hipóteses aqui apresentadas não serem mais do que simples abstracções teóricas, elas ajudam a perceber as principais características da sociedade educativa e permitem perspectivar e, se possível, influenciar as reformas, de modo a definir os melhores caminhos para atingir os objectivos pretendidos.

No caso de Portugal, e face ao atraso educativo bem patente em todos os indicadores de literacia que as entidades avaliadoras nacionais e internacionais têm mostrado, esperamos que as reformas a promover no sector da educação tenham em conta os estudos realizados, de modo a que as soluções encontradas assentem nos inúmeros trabalhos teóricos e práticos que se têm desenvolvido e publicado. Nesta perspectiva será também possível e aliás, essencial, observar a escola através dos olhares dos diversos agentes educativos. Ou como diz a OCDE (1989, 117)

As reformas escolares só podem ser eficazes se a missão da escola se modificar de modo a permitir aos alunos, aos professores, aos administradores e às famílias definir, em conjunto, os serviços que a escola deve prestar.

III. Exemplos de Reformas

A reforma do ensino deve conduzir à reforma do pensamento e a reforma do pensamento deve conduzir à reforma do ensino.

Edgar Morin

5. Estudo de Casos

Apesar das características sociais, económicas e políticas de cada país o individualizarem como uma realidade, especial a todos os níveis, e impossível de reproduzir ou transportar para outro ambiente, o estudo das suas experiências educativas, desde que apreciadas no contexto real em que se situam, podem ajudar-nos a perceber as reformas educativas implementadas, analisar os resultados alcançados e daí tirar ilações que nos levem a conhecer melhor a dinâmica educativa.

É pois neste pressuposto, que decidimos analisar algumas experiências levadas a cabo noutros Estados, tentando apreciar o que de positivo e de negativo contém, de modo a balizarem melhor os nossos conceitos de educação, permitindo-nos perceber mais sobre o comportamento das sociedades educativas.

Destas experiências, seleccionámos as que nos pareceram mais paradigmáticas, não só pelas diferentes soluções adoptadas, mas também pelo sucesso que alcançaram, nas condições específicas em que foram aplicadas.

Começaremos pela experiência do Reino Unido onde apesar de se estar a apostar no fortalecimento da gestão local das escolas e na sua maior autonomia, se mantém uma componente institucional forte, nomeadamente através da manutenção do *curriculum* nacional.

Em segundo lugar, falaremos do caso educativo da Holanda que apresenta uma situação invulgar já que a liberdade de escolha em educação está garantida constitucionalmente desde meados do século passado. A existência da possibilidade de criação de escolas, sem qualquer ingerência estatal, com financiamento do Estado garantido, em moldes absolutamente iguais para as escolas públicas e para as não públicas, traz a este modelo características ímpares.

O caso da educação na Suécia é o que apresentaremos a seguir e que nos parece claramente como paradigma duma sociedade desenvolvida e modelar. Um sistema escolar completamente descentralizado, em que a liberdade de escolha é total e o ensino completamente gratuito, baseado num sistema de cheque ensino que permite aos pais optar, em igualdade de circunstâncias, por escolas estatais ou independentes, tem mostrado resultados de elevado sucesso educativo, num país em que a sociedade civil tem um papel fundamental na provisão da educação.

Nos Estados Unidos, a multiplicidade de estados e a grande diversidade de experiências educativas, faz deste país multifacetado, um caso de permanente polémica educativa, onde crescem as experiências associadas a novas formas de implementar a liberdade de escolha. Desde os diferentes modelos de utilização do cheque ensino, até amplas experiências com a criação de escolas independentes, das quais se salientam claramente as “charter schools”, muitos são os exemplos de maior ou menor sucesso mas que têm permitido dar novas oportunidades às populações menos favorecidas, nomeadamente às minorias étnicas e aos

milhares de colónias emigrantes que residem neste país. Desta vasta diversidade educativa daremos, pois, alguma nota.

Ainda como caso a evidenciar surge a situação do Chile, com um sistema educativo percursor na adopção do modelo de liberdade de escolha, válido para escolas públicas e privadas, já com vinte anos de experiência. Apoiado num sistema de cheque ensino, a aplicar aos alunos carenciados, permite que estes possam escolher entre escolas públicas e privadas, em igualdade de oportunidades, parecendo ser mais um caso de sucesso que consideramos interessante aprofundar.

Por fim dedicaremos a nossa atenção à reforma educativa da Nova Zelândia, mostrando como a diversidade educativa se tornou realidade a partir de 1988 e a liberdade de escolha se foi implantando, sendo total a partir de 1991. Apoiada num sistema de sorteio de vagas, num país onde a sociedade civil desempenha um importante papel, sendo prova disso as inúmeras escolas independentes então criadas e a competição aberta entre escolas de todo o tipo.

5.1 A Experiência Inglesa

Quando falamos de reforma da educação no Reino Unido, teremos que começar por situar dois períodos diferentes. O período anterior a 1858, quando foi introduzida a reforma de W. E. Foster e que é a conhecida “1870 Act of Education” e o período posterior àquela lei.

De facto, tudo mudou na educação a partir desta reforma. Antes, a educação era financiada predominantemente pelos pais e pela igreja. O ensino não era obrigatório e os estudantes podiam optar pelo tipo de educação e pela escola que mais se coadunasse com os seus interesses, pagando as respectivas propinas. Mesmo assim, apesar de serem naturalmente menos os que frequentavam a escola, já se vinha caminhando no sentido de uma maior escolarização, como West (2003, 35) observa pelos dados disponíveis

The annual growth of enrolments between 1818 and 1858 exceeded the annual growth of population.

Ou, como West (2003, 185) acrescenta noutro texto

Yet by 1869 'most' people in England & Wales were literate, 'most' children were receiving a schooling and 'most' parents, working class included, were paying fees for it.

A reforma 1870, veio trazer uma total reviravolta na educação, já que para incentivar a frequência da escola, o governo resolveu construir grandes escolas que depois, só conseguiu preencher, tornando a escolarização obrigatória. Mais tarde, para tentar impedir possíveis conflitos entre ricos e pobres, em consequência daquela medida, decidiu torná-la gratuita para todos.

No entanto, em vez de preencher as lacunas existentes e melhorar os níveis de literacia, como teria sido a sua inicial intenção, acabou por levar ao enorme crescimento das escolas estatais gratuitas, já que os pais acabariam por optar por estas, em alternativa a terem que pagar nas escolas privadas. Uma política que, quanto aos resultados, parece ter ficado muito aquém do pretendido, pelo menos na opinião de alguns autores. Vejamos o que a este propósito nos diz West (2003, 38)

It is not surprising that with such evidence of literacy growth among young people, the levels had become even more substantial by 1870. On my calculations, in 1880, when national compulsion was enacted, over 95 per cent of fifteen-year-olds were literate. This should be compared to the fact that over a century later 40 per cent of 21-year-olds in the UK admit to difficulties with writing and spelling.

A situação de domínio estatal acabou por se manter, quer a nível da provisão, quer a nível do financiamento e mesmo durante o século vinte, a reforma educativa de 1944 manteve esta legitimidade estatal, defendendo o sistema gratuito e igual para todos e criando uma rede de escolas unificadas, tentando quebrar com algum ensino elitista.

Este modelo, associado ao Estado Providência, manteve-se até ao governo de Margareth Thatcher em 1979, altura em que esta situação se começou a alterar, como nos diz Justesen (2002, 37)

By 1979, when Thatcher came into power, most schools were run by government authorities, and only around 8% of school pupils went to private schools. During the eighteen years of Conservative government – from 1979 to 1997 – various measures were taken in the attempt to increase the diversity of provision and reduce the role of the state in education.

A opinião de Thatcher sobre o regime escolar vigente é muito crítica, põe em causa o sistema suportado nas autoridades locais (“Local Education Authorities-LEA”) e devolve aos pais a possibilidade de escolher a escola, independentemente da localização. Ao fazer isto, incentivando os pais a intervir e a ter uma opinião explícita, acabou por fazer diminuir o poder das autoridades locais. Esta visão crítica de Thatcher está patente em Bóia (2003, 116)

Thatcher considerava que a imposição duma escola aos alunos pelas LEAS pré configurava uma situação de ‘provider capture’ a que se impunha pôr termo.

A experiência que em 1980 foi designada por “Assisted Places Scheme” (APS), tinha como objectivo ajudar os alunos capazes, mas de menores recursos, a melhorarem os seus conhecimentos e a frequentarem escolas independentes de nível mais elevado, desde que aprovadas. Este sistema teve um enorme êxito, funcionando como uma espécie de cheque ensino selectivo, atingindo um elevado número de jovens, como nos refere West (2003, 165)

By 1995 about 29,800 students were using these selective vouchers at 294 specified independent schools in England (there is a separate system for Scotland). About 5,000 new pupils enter the programme every year, mostly at the ages of eleven or thirteen.

A criação de escolas independentes do Estado e a implementação das APS são indícios de uma mudança maior que a Reforma da Educação de 1998 veio concretizar. Como nos diz Finkelstein (2000, 604)

In England, the Thatcher government introduced competition among providers in a variety of ways, including local management of schools, the creation of grant-maintained schools, the creation of City Technology Colleges in secondary education, and changes in Further Education colleges in postsecondary education.

A decisão de aumentar o poder e a capacidade de decisão das escolas, tornando-as mais independentes das autoridades locais, permitiu que estas “Local Management of Schools (LMS)” utilizassem os recursos próprios, de acordo com as prioridades por elas definidas. Esta medida, levou as escolas a fazer alterações a nível da melhoria das instalações, do aquecimento, da alimentação e de diversos elementos e a criar uma imagem própria que lhes permitia definir as suas estratégias de atracção de alunos. O facto de terem que sujeitar-se ao “National Curriculum” não lhes permitia contudo uma total independência, o que

levou mesmo a posições críticas de alguns autores. Assim, vejamos a opinião de Finkelstein (2000, 605)

While head teachers could in theory create visionary schools and then sink or swim against local competition, very little of this has occurred – partly because variation in instruction and curriculum is heavily restricted by the National Curriculum.

Por outro lado, criou-se a possibilidade das escolas se tornarem completamente independentes do poder das LEAs, criando-se assim as escolas “grant-maintained” (GM) que passariam a ser responsáveis pelas admissões dos seus próprios alunos, recebendo um subsídio extra para compensar os trabalhos que passaram a ter que fazer e os custos iniciais do seu novo estatuto e do seu *staff*. Uma outra medida importante para aumentar a diversidade da oferta foi a criação dos “City Technology Colleges (CTCs)”, que prestavam outro tipo de educação, mais vocacionada para a formação de quadros, para responder aos novos desafios económicos. Dispunham de maior autonomia até porque muitas delas recebiam também financiamentos privados. Estas novas escolas ampliariam as alternativas de oferta, podendo responder a um outro tipo de público, nomeadamente às crianças de áreas mais pobres do interior das cidades. Este alargamento da oferta passou também pelo apoio financeiro a escolas não estatais, como nos diz Bóia (2003,117)

A escolha foi ainda alargada através da criação de novas escolas, por parte de entidades privadas e grupos religiosos, que se candidatavam a financiamento estatal na condição de escolas autónomas.

Implantada a liberdade de escolha parental, apesar de não incluir as escolas privadas, por razões económicas, mas também para proteger as escolas públicas, houve que criar medidas para ajudar os pais a fazerem uma escolha consciente pelo que foi encorajada a publicação das “league tables” onde se davam a conhecer os principais indicadores da escola. Woods *et al* (1998, 194) referem-se-lhes nestes termos

Introduced in 1992, schools are required to provide a range of information that is published and which can be used to compare and rank the performance of schools.

O governo de Thatcher iniciou alguma liberalização educativa, concedendo maior autonomia pedagógica e de gestão às escolas, investindo na diversidade e na

liberdade de escolha. No entanto, o partido trabalhista, que tomou conta do poder em 1997, não concordou com esta política, pelo que houve uma nítida travagem no movimento que vinha sendo implementado. Desta opinião partilha Finkelstein (2000, 624) ao afirmar

... as part of its strategy the Labour Government has moderated some of the market mechanisms put into place by its predecessors.

Houve uma alteração das regras relativas às “grant-maintained schools” a que Wood *et al* (1998, 5) se referem, com base na legislação de 1997, assim

The Labour government intend to put in place a new structural framework, incorporating existing state schools (including GM schools) into one of three categories of school-community, aided and foundation

Actualmente, apesar da liberdade de escolha se manter ao nível das escolas oficiais, a responsabilidade educativa é partilhada pelo Ministério da Educação e pelas autoridades locais, o que cria algumas diferenças de comportamento de região para região. Como Justesen (2002, 39) afirma

In terms of school choice, parents do ‘in principle’ still benefit from the open enrolment programme and are allowed to express their preference of state school, but admission policies vary according to LEAs and so does the level of bureaucracy imposed in parental choice. The LEAs administer parent applications for schools, and parental preferences are weighted differently according to LEAs.

A escolaridade é obrigatória dos 5 aos 16 anos, e como a maioria das escolas estatais dependem fortemente do poder local, acabam por criar as suas regras de admissão, o que por vezes equivale a restringir as admissões e a capacidade de escolha dos estudantes.

Existe ainda uma regulação estatal forte, que se traduz nomeadamente na obrigação das escolas oficiais se sujeitarem ao *curriculum* nacional bem como estarem sujeitas a regras centralmente definidas no que diz respeito à contratação de docentes e à atribuição de vencimentos.

As escolas não estatais, apesar de estarem reguladas, não recebem qualquer financiamento por parte do Estado, dispondo em contrapartida de muito maior autonomia. Relativamente ao financiamento podemos observar o que escreve Justesen (2002, 41)

The private schools are primarily funded through parent fees or charitable foundations whereas all LEA – maintained schools are state – funded and cannot charge fees. The LEAs receive funding from central government and from the local council tax;

O actual governo tem vindo a desenvolver a sua política apostando na maior autonomia da gestão educativa local, criando incentivos para que desenvolvam os seus próprios programas, especialmente para resolver os problemas locais da educação dos menos favorecidos, para os quais inclusivamente, é dada liberdade para não se cingirem ao *curriculum* nacional.

Por outro lado, foram criados centros de literacia a nível nacional, tendo em vista melhorar as competências mínimas a adquirir por todos os estudantes, envolvendo os pais, e outras organizações a colaborar com a escola, para se ultrapassarem os problemas educacionais das zonas mais desfavorecidas. Ainda, tendo em vista melhorar a qualidade do ensino, foram tomadas algumas medidas de apoio ao aperfeiçoamento da capacidade dos docentes.

Deste conjunto de políticas, parece poder concluir-se que actualmente se tenta encontrar no Reino Unido um ponto de equilíbrio entre um mercado da educação, e uma componente institucional forte, apostando no fortalecimento da gestão local das escolas e simultaneamente na manutenção do *curriculum* nacional. Ou como refere Finkelstein (2000, 625)

Remnants of the Conservative approach via market-based mechanisms prevail in the ongoing policy of LMS, school choice, and a commitment to low-cost services being provided by an elaborate network of contractors. At the same time, government is stronger the National curriculum and corresponding assessment mechanisms are still the cornerstones of the standard.

Apesar desta política, a Inglaterra não tem sido capaz de atingir os objectivos de qualidade pretendidos e os seus estudantes não têm atingido valores elevados nas avaliações internacionais, realizadas a todos os países, por diversas instituições. Como refere Justesen (2002, 41)

Despite Britain's economic power, English students are not among the very best in the world in terms of performance. Indeed, the Department for education & Skills has recently acknowledged that 'the reality is...that tens of thousands of pupils are not getting the opportunity to achieve their potential'.

Assim, o Livro Branco da Educação, "Schools Achieving Success" apresentado pelo governo em 2001, mantém a intenção de continuar a trabalhar para atingir

um sistema de educação de qualidade reconhecida a nível mundial que vá ao encontro das necessidades de todas as crianças e lhes permita uma melhoria significativa do desempenho.

5.2 A Experiência Holandesa

Quando se pretendem fazer estudos de casos em matéria de educação, a situação holandesa é uma das que não pode deixar de ser considerada, uma vez que apresenta condições particulares que merecem especial análise e interesse. De facto, já a Constituição de 1848 estipulava o princípio da liberdade educativa que garantia o direito à criação de escolas independentes seja por cidadãos seja por qualquer tipo de organização, sem qualquer ingerência do Estado. Como observa Nordmann (2001, 14)

Uma das características principais do sistema educativo holandês é a liberdade de educação, tal como estipula o artigo 23º da Constituição.

Ora esta “liberdade de educação” assentava em três princípios. Desde logo, a liberdade de criação de escolas, por qualquer pessoa singular ou colectiva. Depois, a liberdade de convicção, ou seja, os princípios subjacentes à escola não estão sujeitos a nenhuma imposição ideológica, política, religiosa ou de qualquer índole. Por fim, liberdade de organização, isto é, os métodos de ensino e a organização curricular são decididos também, perfeitamente à vontade da escola. Ou seja, temos um preceito constitucional que limita a intervenção estatal, uma vez que estabelece total abertura à livre iniciativa dos cidadãos na criação de escolas e portanto na provisão da educação, retirando ao ensino oficial a primazia que em muitos outros países ainda hoje existe.

No entanto, no que se refere ao financiamento, o Estado apenas financiava as escolas oficiais e esta circunstância acaba por criar conflitos que se mantiveram até ao início do século vinte, principalmente entre políticos e religiosos, acabando apenas com a entrada em vigor da nova Constituição, assinada em 1917. Esta nova legislação vem agora garantir, para além da liberdade educativa, o igual financiamento das escolas, sejam públicas ou independentes. Este facto, fez

naturalmente explodir o número destas escolas, na sua maioria de cariz religioso, católicas e protestantes, que acabaram por atrair a grande maioria dos alunos, como afirma Tooley (2003, 12)

Altogether about 70% of children attend private schools. Schools include Montessori and Steiner, together with Jewish, Islamic Hindu and humanist schools.

Temos portanto na Holanda, hoje, um sistema educativo aberto aos sectores privado e independente, em que existe uma regulação estatal leve e um financiamento praticamente total, já que as regras mínimas a cumprir para a escola ser aprovada pelo Ministério da Educação e ser atribuído financiamento são muito pouco exigentes.

De acordo com a legislação vigente as crianças têm que frequentar a escola a partir dos cinco anos, (não podem ser educadas apenas pelos pais em casa, uma vez que a escolaridade é obrigatória), mas os pais têm total liberdade de escolha da escola que desejam, quer seja pública, quer não. Como refere Justesen (2002, 17)

The Dutch school choice system is not just an open enrolment programme among state schools, but a genuine choice scheme that applies both to independent and public schools. Hence, the principles of free choice and consumer exit are fully implemented in the Dutch education system

A grande facilidade com que se pode criar uma escola, levou a que um número exagerado de pequeníssimas escolas começassem a abrir o que obrigou o governo holandês a exercer alguma pressão para travar esta tendência, exigindo a frequência de um número mínimo de alunos. Esta imposição quantitativa teve nítidas repercussões, quer na criação de novas escolas, cujo número começou a diminuir, quer nas escolas existentes, já que todas as que não atingissem um número limite, fixado e diferente, consoante a sua situação geográfica fosse numa área urbana ou numa área rural, foram obrigadas a fechar.

O facto de os pais gostarem de uma dada escola, não impede o seu fecho, já que é obrigatório que atinja um número mínimo de alunos. A criação de novas escolas acaba por depender da existência dum número suficiente de pais que estejam interessados na sua abertura e portanto a acreditar na sua qualidade. Esta situação leva Justesen (2002, 18) a afirmar

Thus, setting up a school in the Netherlands is still comparatively easy and a real possibility for parents, teachers and organisations who believe they can provide better education than existing schools.

Por outro lado, este imperativo legal também ajuda a que haja uma sã competição entre escolas que para se manterem têm que garantir o interesse dos estudantes e dos pais e por isso acabam por se esforçar por manter maior qualidade pedagógica e programas mais atractivos.

Apesar de ser bastante fácil abrir uma escola, como nos diz Tooley (2003,12)

There is ease of entry for new suppliers. Any group of parents or other interested parties can make application to the Ministry of Education, Culture and Science to establish a new school.

Isto não significa que ela não tenha que se sujeitar a todo um conjunto de regras impostas pelo Ministério. Assim, a regulação não deixa de incidir em aspectos tão importantes como o *curriculum* nacional, a dimensão das turmas, o valor das propinas, as habilitações e os vencimentos dos docentes, os exames, etc., o que leva Justesen (2002, 18-19) a comentar

The traditional features of input regulation and high government involvement in education are thereby incorporated in the Dutch education system, which in these respects does not differ much from other European countries.

Em termos de organização, as escolas independentes são livres de determinar as metodologias pedagógicas, os livros e o restante material de estudo, a contratação dos funcionários e dos docentes, desde que dentro das regras de qualificação definidas, e ainda a distribuição do tempo lectivo, apesar de serem obrigadas a cumprir um mínimo de 120 dias de aulas por ano. Entretanto, como as escolas independentes podem ter subjacentes filosofias ou religiões específicas, os critérios de admissão têm que ser publicitados, de modo que haja total transparência e os estudantes e os pais possam saber que tipo de filosofia ou de doutrina suporta a escola que escolhem.

As escolas públicas, por seu lado, estão descentralizadas nos municípios que gozam de grande autonomia para as organizar e gerir. Como afirma Nordmann (2001, 14)

... a liberdade de criar escolas conforme os princípios religiosos ou ideológicos dos seus instituidores, a igualdade financeira entre o ensino estatal e não estatal e a obrigação, transferida para o poder municipal, de organizar e estruturar o ensino estatal.

As dezenas de anos de funcionamento deste sistema de liberdade levaram à existência duma enorme diversidade de escolas, com projectos educativos distintos, muitas delas pertencentes a organizações religiosas dos mais variados credos. Como nos diz Justesen (2002, 19)

Often these are faith-based organisations, though there remains much diversity among them, with Catholic, Protestant, Hindu, Muslim, and Jewish schools co-existing with inter-denominational or non-religious alternatives.

Apesar da regulação existente, as escolas independentes mantêm uma elevada autonomia na sua organização e gestão e estão em nítida maioria na provisão da educação. Segundo dados do Ministério da Educação, em 1999 a percentagem de alunos que frequentava escolas independentes era de 68.2% nas primárias e 73% nas secundárias, o que mostra bem como estas escolas são dominantes no contexto holandês e como a liberdade de escolha pode existir num contexto de provisão independente.

O modo de financiamento das escolas públicas e das independentes é exactamente o mesmo e todas recebem uma mesma quantia por aluno, num sistema em que o “financiamento segue o aluno”. Ou seja, os alunos não pagam nada nas escolas, a menos de algumas actividades extras que elas possam oferecer, e as instituições são financiadas de acordo com o número de alunos que estiverem matriculados.

Há, no entanto, algumas variações, uma vez que existem diferentes valores para os vários graus de ensino e também diversos escalões dentro de cada grau, conforme o nível sócio-económico do aluno, recebendo a escola uma quantia tanto maior, quanto mais carenciado for o estudante. Por outro lado, existe ainda uma outra variante em que as escolas localizadas em áreas piores recebem um financiamento extra.

Este sistema de pagamento directamente às escolas, dispensa qualquer tipo de financiamento aos pais e portanto nem o cheque ensino nem nenhum outro dos sistemas antes apresentados, faz qualquer sentido neste contexto, em que a liberdade de escolha parental é total. No entanto, há quem considere que o pagamento directo às escolas provoca nos pais um menor interesse pela qualidade, já que normalmente somos tentados a exigir apenas quando pagamos,

e que isso pode prejudicar a qualidade da educação. Coulson (2002, 281) partilha desta opinião quando afirma

So long as the parents themselves pay the tuition, market incentives encourage schools to heed their wishes over thus of any other group. Unlike government officials in charge of other people's money, parents have an incentive to get what they pay for. When we receive a free service, we tend to take it for granted and to have lower expectations than we would if we were paying for it ourselves.

No entanto, a autonomia e a diversidade escolar são realidades concretas deste sistema em que as escolas procuram oferecer qualidade e responder aos desejos educativos dos pais, de modo a manter um número elevado de estudantes e portanto de financiamento. Esta realidade mostra como, de facto, a competição entre escolas que a liberdade de escolha promove, tem resultados bem visíveis na forma como o sistema holandês tem sabido manter elevados níveis de desempenho. Como afirma Justesen (2002, 22)

As a result of the competition among schools, schools which find themselves losing students have to improve and win them back in order to retain their funding. There is therefore an incentive on every provider to offer the quality in education and the responsiveness to parents' needs that is the only way to attract more pupils, and thereby more funding.

Apesar de algumas restrições impostas pela regulação do sistema, as escolas independentes conseguem manter muito boa relação com os pais, grande flexibilidade administrativa e utilizar diferentes métodos e processos pedagógicos que lhes dão enormes vantagens competitivas e as deixam obter resultados francamente positivos. Mesmo comparando com as escolas públicas, as escolas independentes mantêm a supremacia, como nos diz Tooley (2003, 21)

In the Netherlands, the evidence points to the greater success of the publicly-funded private schools than their public counterparts. On standardised achievement measures, independent schools outperform the public schools in terms of test scores, drop out rates and academic achievements, even after controlling for differences in student intake.

Ao mesmo tempo, na Holanda a procura no ensino secundário tem vindo sistematicamente a aumentar, conseguindo atingir taxas de escolarização e de frequência da escola, entre os jovens, bastante elevadas. Azevedo (2000, 265) apresenta-nos os seguintes valores

Entre os jovens de 16 anos, nove em cada dez frequentam escolas secundárias e estão inscritos a tempo completo, o mesmo sucedendo a três em cada quatro, entre os jovens de 17 anos. Ao adicionarmos a estes os jovens que frequentam os cursos a tempo parcial,

as taxas de escolarização atingem os 95% e os 86%, respectivamente para os 16 e 17 anos.

Não será pois, por acaso que os resultados das avaliações internacionais dão sempre à Holanda os primeiros lugares, em termos de índices de literacia e de numeraria, o que lhes permite apresentar o seu sistema educativo como um caso de sucesso, onde a qualidade e a liberdade de escolha parecem andar de mãos dadas.

5.3 A Educação na Suécia

No âmbito deste nosso estudo, a análise da educação na Suécia surge como caso paradigmático já que o sistema de cheque ensino utilizado permite uma total liberdade de escolha e uma concorrência entre diversos tipos de escolas, estatais ou não, com resultados positivos inquestionáveis e de uma forma ímpar em todo o mundo. Este cenário leva mesmo Tooley (2003, 8), a afirmar

The Swedish voucher scheme is probably the most radical market reform in existence anywhere in the world.

De facto, a reforma educativa levada a efeito em 1992 alterou completamente o sistema escolar centralizado que vigorava até à data, passando a existir liberdade de escolha, com os pais a poderem escolher a escola que quiserem, mesmo fora da sua zona geográfica, apenas sujeitos à restrição de existir ou não vaga na escola que pretendem e com a vantagem de que na escola da sua zona de residência terem garantido o lugar.

Nordmann (2001, 13) descreve as ideias base desta reforma educativa nos seguintes termos

São três as ideias básicas: vontade de actualizar o sistema em conformidade com os instrumentos internacionais relativos ao direito à educação; fazer com que o sistema seja mais eficaz pedagógica e economicamente; e equilibrar os poderes entre o Estado e a sociedade civil.

A partir de 1993, o financiamento escolar passa a ser feito directamente do Estado para os municípios que são os responsáveis pelas escolas oficiais da sua jurisdição, e estes são obrigados a disponibilizar o ensino completamente gratuito,

bem como o material escolar e os transportes escolares, desde que seja para a escola da sua área de residência. Por outro lado, passaram também a ser os municípios quem procede à contratação dos professores e do restante pessoal das escolas.

Esta reforma fez-se entretanto acompanhar de outras importantes mudanças como a revisão curricular, a reformulação dos cursos e a maior abertura ao sector privado. Como nos diz Söderberg (2001, 184)

These changes have been coupled with other substantial reforms, including the reformulation of national curricula, a re-designed three-year upper secondary cycle, and new goal-oriented marking and national testing systems. Another important reform has been the “opening up” of the system to allow for more school choice, including strengthening the private sector.

No caso dos pais quererem optar por escolas não estatais, desde que licenciadas, o programa dispõe de uma bolsa de educação, ou cheque ensino, cujo valor corresponde a 85% do custo de um estudante numa escola do Estado, que é atribuído ao estudante em causa, não tendo associado qualquer critério económico ou social relativo ao aluno. Como Tooley e outros (2003, 8) afirmam

The Swedish reforms occurred in 1992, when municipalities were obliged to give 85% of the calculated average cost per student in the municipal schools to any school of parent choice – for all students, not just some targeted groups.

O sistema de matriculas é completamente aberto nas escolas públicas, tendo os pais total liberdade de escolha, ao mesmo tempo que o sistema de financiamento das escolas varia em função dos alunos matriculados num sistema normalmente conhecido por “money following the pupils”.

Pode ser interessante notar que, segundo um estudo, encomendado pela OCDE, sobre vários aspectos da educação, realizado por Sten Söderberg, com base em dois inquéritos, um realizado em 1993 e outro em 1997, na Suécia, os resultados mostram por exemplo que o interesse dos pais em escolher a escola, bem como em participar na vida escolar e influenciar o seu desempenho, é muito elevado. Como nos diz Söderberg (2001, 184)

What is more striking, however, is that two out of three parents (70%) expressed a strong interest in choice of school, and almost half (47%) expressed a similar interest to influence the choice of teachers for their child.

Por outro lado, é curioso notar que os resultados dum estudo levado a cabo em 1992/93, pouco depois da introdução da liberdade de escolha, mostra bem que os pais não consideram a proximidade de casa como o critério mais importante, mas pelo contrário colocam a qualidade e o clima escolar como critérios prioritários. Isto mesmo podemos observar em Söderberg (2001, 185) quando afirma

Quality issues weigh much more than either proximity or "profile". Quality issues referring to both the quality of education and the social climate, were stressed by almost all parents (around 95%), with geographical proximity and access to friends from the neighbourhood mentioned by around three-quarters.

A autorização para licenciamento de uma nova escola independente é dada pela "National Agency for Education-NAE", mas nunca antes de ser pedido parecer aos municípios, já que são reconhecidos como responsáveis pela escolaridade. Apesar de não terem direito de veto, esta prerrogativa municipal permite-lhes expressar uma opinião, que muitas vezes se fundamenta na localização, impedindo, por exemplo, uma proximidade demasiado pequena entre escolas, de modo que a abertura de mais um estabelecimento não prejudique os existentes. No entanto, os municípios são obrigados a financiar qualquer escola que seja licenciada, quer concordem, quer não, com a sua existência.

Por outro lado, desde que satisfaça um conjunto de requisitos, qualquer tipo de escola religiosa ou privada, com ou sem fins lucrativos, pode ser licenciada pelo NAE e automaticamente financiada pelo município, pelo que após esta reforma da educação, o número de escolas independentes aumentou em número significativo, o que mostra claramente como a sociedade civil sueca se conseguiu organizar e intervir de forma consequente.

A escolaridade obrigatória na Suécia é de nove anos e o número de jovens que se mantêm no ensino para além desta obrigatoriedade é muito elevado. Segundo dados apresentados por Azevedo (2000, 293), a percentagem dos alunos que inicia o ensino secundário superior, em escolas públicas, tem crescido desde a década de oitenta e em 1992/93 atingia já os 97%, na totalidade dos cursos oferecidos.

O desemprego crescente que na década de noventa atingia valores elevados na faixa etária entre os 16 e os 19 anos, correspondente aos jovens que acabam a

escolaridade obrigatória, levou o governo a tomar medidas no sentido de prolongar a sua formação, e em 1991, alargou-a até aos vinte anos com a responsabilização crescente dos municípios. Como refere Azevedo (2000, 295)

Se é verdade que o ensino secundário superior nunca se incluiu na escolaridade obrigatória, tornou-se obrigatório para os municípios, primeiro até aos 18 anos e agora até aos 20, assegurar o direito de todos os jovens de acesso ao ensino superior ou a uma formação equivalente, ainda que mais articulada com o exercício profissional concreto.

Mas a provisão da educação na Suécia não se limita às escolas estatais. Dos vários tipos de escolas, talvez seja de fazer uma referência especial a um grupo privado que iniciou a sua actividade em 2000 com cinco escolas, as chamadas “Kunskapsskolan” que se poderá traduzir por “Escolas do Conhecimento” e que cobre não só a escolaridade obrigatória, mas também o ensino secundário superior até aos 19 anos, e que em 2003 funcionava já com 19 escolas e cerca de 6000 alunos. Estes estabelecimentos escolares, totalmente gratuitos, devido ao sistema de financiamento em vigor, têm a particularidade de fazer uma análise das aptidões de cada aluno, oferecendo-lhe um programa específico adequado às suas necessidades particulares, e sobressaem pelos objectivos de qualidade que dizem perseguir, ao mesmo tempo que declaram que os seus lucros se destinam apenas a investir na própria escola. Ou, como refere Tooley (2003, 15)

It can only provide the high quality inputs that it does – such as employing the school managers many months before the school starts, and supplying additional equipment – with that investment. The profit motive allows it to bring additional investment into schools, something that parents welcome.

Temos portanto um sistema de educação exemplar na Suécia, onde os jovens até aos vinte anos têm garantido por lei, o acesso ao ensino gratuito, como nos diz Azevedo (2000, 297)

Os jovens têm o correspondente direito a esta educação e o acesso garantido a uma escola secundária superior, até à primavera do ano em que perfazem 20 anos.

A reforma educativa deste país merece pois um olhar especial da nossa parte, já que se trata de um sistema concorrencial em que a liberdade de escolha é a regra de actuação, a intervenção parental é elevada e a qualidade reconhece-se pelos resultados alcançados pelos seus alunos.

Vejamos agora o que se passa fora da Europa, a começar pelos Estados Unidos.

5.4 A Educação nos Estados Unidos

A organização da educação nos Estados Unidos até meados do século dezanove pode considerar-se pouco formal, com os governos locais a darem ajudas pontuais aqui e além, mas sem uma intervenção sistemática, não se podendo sequer falar na existência de escolas públicas. Como nos refere Murphy (1998, 403)

Before the 1830s, education was largely an “informal, local affair”, in which Catholic, Protestant, and other schools competed for pupils.(...) The distinction between private and public schools was not crystallized until the “school wars” of the 1840s, which officially ended the use of public funds to support Catholic schools.

As escolas estavam, em grande parte, na mão de organizações filantrópicas e religiosas e os dados disponíveis parecem apontar para elevados níveis de literacia da população, como refere Grossman (1999, 2)

Trend lines, starting from the mid-18th century in America, show that literacy rates – for both men and women, in both the North and South – were on the rise.

Referindo-se ao Estado de Nova York – um dos mais representativos, West (2003, 38) relata-nos a elevada escolarização da população nestes termos

... according to this evidence, schooling in the early nineteenth century was already almost universal without being compulsory. Moreover, although it was subsidised, it was not free except to the very poor.

Uma mistura de instituições de caridade, privadas e semi-públicas constituía a rede escolar em funcionamento que ia respondendo às necessidades das populações das cidades. O mesmo não se pode afirmar para as zonas menos urbanizadas, onde muitas populações, principalmente as mais pobres, não tinham acesso às escolas, dada a grande distância a que se situavam.

Por outro lado, com naturais consequências neste país, houve enormes movimentos migratórios, para os Estados Unidos em meados do século dezanove, nomeadamente de irlandeses, espanhóis e portugueses, como refere Murphy (1998, 403)

Between 1821 and 1850 just under 2.5 million Europeans emigrated to the United States, over one million of whom were Irish Catholics.

Estes emigrantes, com culturas e necessidades próprias, vieram naturalmente alterar o equilíbrio social existente e criar alguns receios nas populações autoctones. Como Grossman (1999, 2) refere

The cultures, and especially the Catholicism, of the new immigrant arrivals fed the fears and prejudices of America's Protestant majority.

O facto destes emigrantes, na sua maioria, professarem a religião católica, levou a que fossem contruídas muitas escolas católicas o que veio abalar significativamente a posição existente, de maioria protestante.

Estes factos estão certamente na origem duma instabilidade que acabou por propiciar o aparecimento duma educação oficial centralizada nos órgãos estatais de poder. Susan Rose referida por Murphy (1998, 404) traduz bem esta situação

The public school, an important socializing institution, became the substitute for the american national church.

Deste contexto, e com a forte intervenção de Horace Mannue, que em 1837 foi nomeado Primeiro Secretário do “Massachusetts Board of Education”, surge, em 1852, o primeiro “State Run System” em Massachusetts, que se vai rapidamente estendendo a outros estados, acabando por dar origem a um sistema escolar. Este, é suportado por um ensino oficial que a legislação de 1867 (“The Free Schools Act) tornou gratuito e um pouco depois, em 1874, uma nova legislação (“The Compulsory Education Act”) o transforma em obrigatório.

O fortalecimento deste sistema vem assim crescendo até ao século vinte, alimentado por um volume de recursos e de investimentos, cada vez mais elevado. West (2003, 129) baseia-se em dados de 1996 para afirmar

The power of today's government school bureaucracy can be measured partly by the level of current public education expenditure. With this at over 316 billion, education is now the second-largest entitlement programme in the United States (and the world), ranking behind social security but ahead of Medicare/Medicaid.

No entanto, as teorias da liberdade de escolha que no último quartel do século vinte se vieram a desenvolver em todo o mundo, também nos Estados Unidos tiveram uma forte influência que se foi tornando visível nos anos setenta e oitenta

em muitas reformas implementadas, primeiro pelo governo de Reagan, depois por Clinton e actualmente por Bush. Mas a variedade de soluções que foram existindo ao longo do tempo, leva alguns autores a considerarem que a liberdade de escolha não é nada de novo para os americanos, como refere o relatório da “National Working Commission on Choice in K-12 Education” presidida por Hill (2003, 3)

Although “choice” is often discussed as something novel in public education, a variety of options have long existed in American Schools. From magnet, alternative, and charter schools through homeschooling and recent judicial acceptance of regulated vouchers, today’s public school system provides a growing number of educational options for families.

Podemos dizer que, actualmente, quase 90% da população escolar frequenta escolas públicas. De facto, pese embora a diversidade de projectos educativos ligados à liberdade de escolha, estes são ainda uma pequena parte no cenário global americano, como nos mostra o documento do CER (2003, 5)

Public Schools educate 89 percent of American students, and by virtue of their current market share, they will continue to provide the majority of education – and receive the majority of education funding – even under a widespread system of school choice.

O papel das escolas católicas começou a intensificar-se já nos anos setenta, com um grande crescimento no número de alunos que as frequentam, e mantém-se com uma qualidade educativa que muitos trabalhos de avaliação não têm deixado de salientar. Como nos refere Stern (2001, 194)

Durante a década que se seguiu foram diversos os relatórios que confirmaram a supremacia das escolas católicas. Em 1990, a RAND Corporation comparou o aproveitamento dos alunos do ensino oficial e das escolas católicas secundárias de Nova Iorque. No ensino oficial apenas 25% dos alunos terminavam a escolaridade e somente 16% se submetiam ao exame final de aptidão (SAT). Em contrapartida, nas escolas católicas a percentagem de alunos a terminar a escolaridade era superior a 95%, 75% dos quais recebia aprovação no exame de aptidão.

É sempre arriscado pretender resumir em poucas palavras a história da educação nos Estados Unidos da América, mais ainda quando a organização em estados e em distritos, com legislação própria e grande autonomia a todos os níveis, nomeadamente no educativo, levou a que fossem implementados sistemas muito diversos e experimentadas soluções muito diferentes de Estado para Estado, dificultando a tarefa de quem pretende fazer uma abordagem global.

Com um vasto sistema escolar em que o governo central apenas contribui com 9,1% das despesas em educação, sendo a maior parte do financiamento de responsabilidade local, é bastante elevado o número de alunos, distribuídos pelos diferentes estabelecimentos, como nos diz Bóia (2003, 121)

50 milhões de alunos a frequentar o ensino básico e secundário. O número total de escolas é de 110 000, sendo 85 000 públicas e 25 000 privadas.

Aliadas a esta enorme dimensão, encontram-se inúmeras soluções experimentadas em diversos locais.

Na definição desta realidade acresce o facto de os resultados internacionais da avaliação educativa estarem muito abaixo das expectativas dos americanos, como nos recorda Mac Donald (2001, 169)

A péssima classificação obtida pelos Estados Unidos durante a avaliação do aproveitamento dos alunos levada a cabo pelo Terceiro Estudo Internacional sobre Matemática e Ciências, em Fevereiro⁶ último, lançou no país uma consternação generalizada

Esta conjuntura, que se tem mantido nos últimos anos, explica certamente a grande discussão que se tem gerado em redor das temáticas educativas e as grandes polémicas que se têm alimentado, com pontos de vista opostos, relativamente a cada uma das soluções – construídas teoricamente, ou experimentadas no terreno – dificultando claramente qualquer abordagem global.

De facto, teremos que concordar com Hill (2003, 15) quando afirma

Today's public education system encompasses a large and growing number of options providing significant choice to American parents with regard to their children's education. As a consequence, the discussion about "choice" is not about "whether", but rather is about "what kind" and "how much"? It is no longer accurate to think of public education as incompatible (or antithetical to) choice.

Neste contexto, e para podermos ter uma visão geral, em termos das principais medidas já implementadas nos Estados Unidos, citemos a mesma fonte, Hill (2003, 14), que nos dá uma panorâmica recente do que se passa no país

Among the ways in which options are increasing in education:

- *Estimates indicate that some 610,000 students are enrolled in "alternative schools" across the United States,(...)*

⁶ Refere-se a 1998, ano em que o texto foi escrito.

- (...)According to the Education Commission of the states, 33 states reported in 1999-2000 that they contained more than 1,350 magnet schools
- Most urban districts have at some point contracted for extremely expensive residential treatment (in the private, sometimes for-profit, world) for students with severe disabilities
- Some large school districts offer parents relatively unconstrained choices among public schools within the district.(..).
- Publicly funded voucher programs, intended to expand choices for low-income families in inner-city neighbourhoods, exist in Milwaukee and Cleveland.(...)
- State-funded voucher programs exist in six states – Colorado, Wisconsin, Ohio, Florida, Vermont, and Maine. Three states – Arizona, Florida, and Pennsylvania – also allow income tax deductions for contributions to private voucher programs.
- Forty-one states have enacted legislation providing for charter schools, and some 2,700 charter schools, enrolling more than 500,000 children, now exist in the United States.
- Privately financed voucher programs for low-income children exist in more than 100 cities in the United States.
- In 1999, some 850,000 children were being schooled at home, according too the National Centre on Education Statistics.

Com este enquadramento de diversidade e extensão, optámos por circunscrever a nossa análise a duas experiências mais paradigmáticas que nos pareceram de maior interesse para os objectivos deste trabalho. A primeira, refere-se a um sistema de cheque ensino totalmente financiado pelo Estado e a segunda, à implementação de um tipo especial de escolas, as “charter Schools”, cujo êxito parece garantido e o seu crescimento uma variável positiva.

5.4.1 Os Casos de Milwaukee e Cleveland

Milwaukee e Cleveland tornaram-se paradigmas da implementação do cheque ensino em todo o mundo, já que foram pioneiras na utilização de financiamento público na emissão destas bolsas. A reforma, com o denominado “Milwaukee Parental Choice Program” promulgado em 1990, em Milwaukee, prevê a atribuição a cada criança de um cheque com a quantia necessária para que ela possa frequentar a escola privada que pretenda, permitindo que as famílias de fracos recursos económicos possam dispor de liberdade de escolha da educação. Esta experiência, que se iniciou com um número reduzido de crianças, foi-se multiplicando, de sucesso em sucesso, tal como nos relata West (2003, 162)

The Milwaukee programme began operation in 1990 with 300 children using vouchers at six private schools. Five years later (1995) 832 students attended one of eleven participating private schools.

As crianças que se podem candidatar ao cheque ensino são apenas as que pertencem a agregados familiares de baixo nível económico, estando estipulados os limites dentro dos quais o rendimento familiar se deve situar. Em 1995, o programa alarga-se a escolas religiosas e o número de escolas aderentes tem vindo a aumentar de ano para ano, apesar da legislação de 1994 impôr algumas limitações. De entre estas, salienta-se o facto de só 1.5% da população poder ser coberta pelo programa e de as escolas não poderem ter mais do que 49% da sua população a receber o cheque ensino. Estas medidas restritivas vieram impedir que todos os que se candidatavam ao programa tivessem lugar nas escolas, pelo que se tornou necessário recorrer a um sorteio, para decidir os que entrariam. Como nos refere um texto da National Association of Secondary School Principals em Hill (2003, 21)

Schools must accept all eligible applicants that they are able to accommodate; students are selected by a random drawing if there are more applicants than available seats.

Por outro lado, as escolas aderentes têm que satisfazer determinadas condições, como o mesmo texto nos diz, a seguir

Participating schools must meet one of four requirements. Seventy percent of the students in the program must "advance one grade level each year"; the school's average attendance rate for students in the program must be at least 90%; at least 80% of the students in the program must "demonstrate significant academic progress"; or 70% of the families of the students in the program must meet the parent involvement criteria established by the private school.

Experiência semelhante se iniciou em 1995, em Cleveland, mantendo-se durante anos, apesar de só em 2002 o Supremo Tribunal ter vindo a decidir que essa reforma não violava a Constituição. Esta reforma prevê a atribuição de cheques ensino a crianças que queiram frequentar escolas privadas na cidade ou escolas públicas, fora da sua área urbana. Como nos diz Ann Zehr, referida por Hill (2003, 18)

The Cleveland program, enacted by the Ohio legislature in 1995, originally paid \$2,250 in tuition for each student to attend private schools in the city or public schools in the suburbs.

Apesar destas reformas, se terem iniciado com um número muito limitado de alunos, o facto de se terem feito estudos e avaliação desde as primeiras experiências, e começarem a mostrar resultados positivos, contrariando os principais receios e críticas dos seus oponentes, ajudou a fazer destes casos, exemplos reconhecidos em todo o mundo. Opinião semelhante partilha West (2003, 163) ao afirmar

The Milwaukee scheme, though small, warrants attention because it is the only source of hard evidence on the effects of vouchers in the United States.

Hoje, são de mais de cem, as escolas privadas e religiosas que aderiram a este programa e os resultados parecem mostrar o êxito desta solução, apesar dos inúmeros argumentos que apareceram contra. Sol Stern (2001, 212) numa visita a quatro das escolas de Milwaukee e Cleveland, para verificar “in loco” como funcionam, fica tão encantada que não tem receio de afirmar

O que vi encheu-me de satisfação. É impossível não ficar impressionado com a atmosfera ordeira e dinâmica e a eficácia educacional destas escolas, sobretudo quando se fazem comparações com o ambiente violento e disfuncional das escolas públicas dos bairros degradados que até agora eram a única saída para estas crianças.

Ao contrário do que muitos argumentavam, que seriam os filhos das famílias mais ricas aqueles que acabariam por optar e ter direito às melhores escolas, deixando para os pobres as piores instituições, a experiência tem demonstrado o contrário. Como relata o documento apresentado pelo “Center for Education Reform” (CER) (2003, 12)

Annual evaluations of the Milwaukee program show that it is not the “best” students who exercise choice, but rather struggling students that are most likely to switch to a different school.

Por outro lado, os críticos da liberdade de escolha e do sistema do cheque ensino não deixam de chamar a atenção para o perigo que correm as escolas privadas e religiosas aderentes a este programa, de perderem a sua independência e de serem absorvidas pelas escolas públicas que, para receberem o financiamento, acabam por ter que se sujeitar a uma forte regulação. Pelo contrário, o que nos mostram os números é que a quantidade de escolas privadas que têm vindo a aderir ao programa é crescente. No documento do CER (2003, 19) pode ler-se

New private schools have been founded directly in response to the demand generated by choice. For the five-year period from 1995-1996 to the 1999-2000 school years, the county including Cleveland saw a 13 percent growth in its number of private schools compared to a 9 percent decline statewide, and Milwaukee's county grew by 4 percent compared to 3 percent growth statewide.

As investigações levadas a efeito têm vindo também a revelar que os pais das crianças integradas neste sistema estão muito mais satisfeitos com os resultados dos seus filhos, do que os que têm os filhos nas escolas públicas, e, por outro lado, os resultados dos próprios estudantes são melhores. No CER (2003, 26) pode ler-se

After a decade in operation, the Milwaukee Parental Choice Program showed that low income students in the program made significant gains in math and reading after three years.

Do mesmo modo, na investigação levada a efeito por Hoxby, para verificar se o desempenho dos estudantes das escolas privadas com este sistema de cheque ensino têm, ou não, melhor desempenho que os das escolas públicas, pode concluir-se que a competição provocada por este sistema levou não só a melhorar a qualidade das escolas privadas, como também das públicas, o que cria uma acrescida mais valia para o sistema educativo.

Com projectos educativos muito diferentes, formas de gestão próprias e uma grande autonomia, estas escolas que na sua maioria apostam num forte trabalho com os pais, têm vindo a mostrar que é possível encontrar vias alternativas de ensino e educação, mesmo quando as condições económicas e sociais das populações são o mais adversas possível. Deste modo, parece-nos dever ter razão West (2001, 165) quando afirma

The futur of vouchers in the United States will obviously be influenced not only by official annual reports, but also by the assessments and responses of the parents. The fact that demand for voucher places in Milwaukee currently well exceeds supply could already be pressuring politicians to allow more families to participate.

5.4.2 As “Charter Schools”. De Minnesota a Arizona

O êxito das “charter school” parece estar patente desde logo quando se analisa o seu crescimento em todo o país. Iniciado este programa com a abertura de uma escola em Minnesota em 1991, totalizam actualmente, segundo dados do CER (2004,1), cerca de 3000 escolas, em 37 dos 41 estados e em um distrito nos Estados Unidos, pelo que apenas quatro estados não dispõem ainda deste tipo de escolas.

O “Charter School Movement” que na opinião do “ Center for School Change” se encontra muito bem, na sua página da Internet, The Charter Idea (2004, 2-3) apresenta alguns números que nos ajudam a situar

- *In just ten years, charter legislation has grown from one state (Minnesota) to 39 states and the District of Columbia.*
- *The number of charters operating nationwide has grown from one in 1992 to almost 2700 in 2002.*

Fazendo parte de uma outra solução muito implementada, graças aos resultados alcançados, tem vindo a ganhar cada vez mais aderentes e como tal, um acentuado índice de crescimento. Na opinião de Bóia (2003,123), as “charter schools” são apoiadas por todos, ou como ele refere

Apadrinhadas quer pelos republicanos, quer pelos democratas, são vistas como um meio privilegiado de desburocratização e de fomento dum mercado em que as escolas concorrem entre si.

Arizona é o Estado americano onde este tipo de escolas mais tem crescido. Com início em 1995, este Estado dispõe hoje de 464 “sharter schools” frequentadas por mais de 70 000 alunos e os resultados da avaliação do seu desempenho traduzem claramente o êxito alcançado pelos seus estudantes. A este propósito vejamos o que nos dizem Allen e al (2003, 3)

Standardized test scores for Arizona charter schools show that students who have been enrolled in a charter school for three years were found to have ' a significant advantage (in math and reading) over students in tradicional public schools with the effect increasing over time.'

Estas escolas, que funcionam mediante um contrato, são escolas oficiais com grande autonomia e que permitem a liberdade de escolha parental já que os pais podem optar entre estas e as escolas públicas, e entre vários distritos, desde que se trate deste tipo de instituição. Como refere West (2003, 157)

The charter school provides some alternative to the one public school in a child's administration zone to which he or she is usually assigned. In urban areas, moreover, parents may be able to choose between charter schools themselves.

As "charter school" têm financiamento público, de certo modo, de forma semelhante aos "vouchers", porque o dinheiro é entregue às escolas na justa proporção do seu número de alunos, ou seja, satisfaz o princípio de 'funds follow the child' e acabam por proporcionar uma maior diversidade, ou seja, aquilo que os americanos designam por 'open enrolment system', não obrigando a qualquer prova de acesso e não podendo fazer qualquer tipo de discriminação na entrada de estudantes.

Por outro lado, dentro da autonomia que gozam, têm possibilidade de escolher a sua localização e dimensão, de definir a sua própria filosofia de actuação, o seu *curriculum* e os seus métodos pedagógicos, ou seja manter a sua individualidade própria. No *site* acima indicado, pode ler-se na página "Profiles of Minnesota Charter School" (2004, 1-2)

Each school is unique – developed by parents, teachers, community members and organizations who care about children.

Apesar de também existirem problemas com escolas que não conseguem cumprir os contratos a que se submetem, e que, por isso, acabam por fechar, o balanço parece bastante positivo. De facto, desde o início do funcionamento destas escolas, a percentagem das que fechou é inferior a 10%, valor muito abaixo do ritmo a que crescem, já que nos 37 estados e um distrito em que operam, atingem cerca de 750 000 estudantes. A página da internet da CER de Fevereiro de 2004 apresenta os "Key Findings" relativos a 2003, onde se pode ler

Since 1992, only ninepercent of the total number of charter schools ever opened have been shut down, in most cases a result of failing to meet rigorous performance contracts, funding inequities and, in few cases, poor management or programs. Other causes of charter school closings range from political or organized labor opposition to zoning impediments.

Num estudo editado pelo CER em 2002, Melanie Looney faz o levantamento exaustivo dos 6.7% de escolas que fecharam, e das que não chegaram a abrir e dos motivos que estiveram na origem destes factos. Na sua leitura do que se passou, pode verificar-se o seu optimismo quando afirma Looney (2002, 1)

In fact, ninety-three percent of all charter schools are thriving, and almost 400 additional new charter schools began in the 2002-2003 school year alone!

A seguir, a autora chama a atenção para o facto de que o fecho de escolas só prova que a solução preconizada com as “charter schools” funciona, uma vez que se as escolas por algum motivo não conseguem atingir os seus objectivos, em vez de se manterem indefinidamente sem condições, como tantas vezes sucede com as escolas públicas, ou alteram a sua estratégia ou são encerradas. Neste contexto, podemos citar Looney (2002, 1)

Another important dimension of closing a charter school is that it signifies what real accountability is all about. The closure of charter schools that fail to do what they are supposed to do proves that the charter concept is succeeding.

Dos dados apresentados no estudo de Looney de 2002, podemos verificar que nos quatro distritos que dispõem de maior número de “charter school”: Arizona com 424, Texas com 215, California com 371 e Michigan com 197, a taxa de encerramento situa-se entre os 4 e os 5 %, à excepção do Texas que se situa nos 7%. Por outro lado, o Estado de Minnesota, onde esta solução teve origem, apresenta 77 escolas e apenas 11, cerca de 14%, foram encerradas. Desta análise faz-se notar também que em sete, dos Estados Americanos com “charter schools”, não existiu nenhum encerramento como é o caso por exemplo de New York, New Mexico, Mississippi ou Virginia.

Um dos factores que pode ter influência na forma como as “charter schools” operam e nos seus resultados é, para alguns autores, o tipo de legislação a que estão sujeitas. Neste sentido, defendem que o desempenho dos seus estudantes e portanto a sua qualidade, é maior, se a regulação é feita por uma lei “forte”, e diminui se, pelo contrário, é mais froucha. Como nos evidência Allen e al (2004, 3)

The components that make up the nation's strongest laws should not be substituted or ignored. It's no surprise that more children are being served in states that encourage flexibility, autonomy and high quality charter schools is an obligation of policymakers, and a mandate for parents.

Estas leis relativas às “charter schools”, são definidas como fortes ou fracas, consoante permitem uma maior ou menor desregulação, possibilitando as mais fortes que as escolas privadas se tornem “charter schools” enquanto as mais

fracas não contemplam esta possibilidade. Wells e al (2002, 346) definem-nas do seguinte modo

the “strongest” charter laws are those that assure maximum deregulation (e.g., blanket exceptions to state laws and local policies), allow private and for-profit schools to become charters, and call for multiple charter-granting agencies. “Weaker” laws are those that are considered more regulatory and only allow local school districts to grant charters.

A legislação aplicada a estas escolas varia muito de Estado para Estado, pelo que, apesar da filosofia de base ser a mesma, não é muito fácil comparar resultados entre Estados. No entanto, genericamente pode constatar-se que as “charter schools” têm conseguido bons resultados, usando projectos pedagógicos inovadores e com menores custos do que as escolas públicas, apesar da maioria dos seus alunos pertencerem a grupos de risco e de menores recursos. Neste *site* da CER que reproduzimos antes, pode ler-se

Charter schools use a wider variety of innovative curricula, are smaller, give more instructional time, attract more students than they can serve and still receive fewer dollars than non –charter public schools

Num estudo realizado por William Boyd sobre as “charter schools” no estado de Minnesota, em 2002, parece poder concluir-se que os resultados dos estudantes têm vindo a melhorar em todos os níveis de ensino, quando comparados dados de 1998 e de 2001. Das conclusões do autor podemos citar Boyd (2002, 45)

Charter school passing rates on statewide 8th and 10th grade tests between 1998 and 2001 increased at a faster rate than did district public school.

Apesar das conclusões destes estudos não poderem ser olhadas como definitivas, não só porque o histórico das séries de dados ainda não é suficiente, em muitos casos, mas também porque a população das “charter school” tem, quase sempre, características diferentes da população de outras escolas públicas, e por isso, mais difícil de comparar. O certo é que se olharmos para as diversas análises e avaliações que se têm vindo a desenvolver nos diversos estados, verificamos que sistematicamente, as conclusões surgem a favor das “charter schools”. Tomando como exemplo um estudo sobre Minnesota, podemos concluir precisamente neste sentido, no relato de Boyd (2002, 45)

At the 5th, 8th and 10th grade levels, charter schools, on a percentage basis, on average, enroll almost twice as many low-income students as district public schools, and almost twice as many students with some form of disability.

Como as próprias escolas são obrigadas a apresentar os resultados com vista a poderem renovar os seus contratos (“charters”), a avaliação do desempenho é sistematicamente realizada, e a opinião dos estudantes e dos pais é recolhida e analisada, o que permite a tomada de medidas sistemáticas de melhoria da qualidade. No entanto, como o próprio Boyd (2002, 51) conclui

There are some refinements that would probably help improve these programs. Public school choice remains a work in progress. (...) we believe that refinements, not restrictions, are needed, but acknowledge that it is important to look carefully at several of these programs, assess them, and improve them.

Neste sentido, e apesar de ainda existirem oponentes a esta solução e dúvidas sobre as conclusões da avaliação que se tem feito, podemos também observar como Looney (2002, 2)

Whatever the condition of the charter, however, it is clear that, when compared with the failure numbers of traditional public schools, charter schools are more likely to deliver on their promise of providing an atmosphere that breeds student achievement.

5.5 A Experiência Chilena

O actual sistema educativo chileno, com vinte anos de experiência, parece ser um caso de sucesso que vale a pena aprofundar. Percursor na adopção do modelo de liberdade de escolha, válido para escolas públicas e privadas, é apoiado num sistema de bolsas do tipo do cheque ensino.

À semelhança de outros países, nos diferentes continentes, só em meados do século XIX é que se pode falar de um sistema público de educação no Chile. Segundo Parry (1997, 213)

In 1842 Chile was the first Latin American country to establish a system of public education. Public education expanded rapidly so that by 1974 Chile had achieved remarkable education statistics for a developing country:

Mais tarde, em 1920 é promulgada a lei nº 3654 que vem tornar obrigatória a escolaridade de 4 anos para todas as crianças. Uma obrigatoriedade que, nove

anos depois, é alargada para 6 anos, e em 1965, este período é ampliada para 8 anos, fazendo crescer um sistema escolar centralizado que a pouco e pouco se vai apoiando numa enorme máquina burocrática.

As várias reformas que nos anos sessenta e setenta se implementaram, não conseguiram a modernização pretendida e o sistema entrou numa crescente crise, apesar de algumas tentativas de democratização que se iam esboçando.

O golpe militar do General Pinochet, em 1973, ajudou a conter estes movimentos democráticos, criando um ainda maior controlo central, ao mesmo tempo que retirava poder aos professores, dissolvendo o seu sindicato. Como refere Parry (1997, 214)

A system of national supervision was created not only to control school quality, but to supervise normative teachings.

A grave crise económica que se fez sentir em 1975, obrigou a duras medidas de restrição orçamental e naturalmente também a cortes no orçamento da educação. Como Joffre (1993, 137) afirma

Em 1975, the country confronted a particularly serious economic situation, expressed by a 13% drop in GNP. The crisis was met with a series of measures, including a strong reduction in public spending. Educational expenditures were no exception.

Estas orientações restritivas levaram a que o Estado se tivesse concentrado precisamente no ensino elementar e secundário, penalizando o Ensino Superior, mas tentando diminuir os graves problemas sentidos e prevenir o elevado abandono escolar então existente. Joffre (1993, 138) relata-nos esta situação, do modo seguinte

It is important to note that the results of a study known as the Map of Extreme Poverty from 1970 indicated that 43% of underprivileged school-aged children did not attend classes.

De entre as medidas então tomadas, para desconcentrar a administração pública, foi feita a regionalização do país, sendo criadas 13 regiões e 40 províncias. No mesmo sentido, começou a proceder-se a uma descentralização da educação, passando para as regiões, a administração da rede escolar. A pouco e pouco vão-se criando as condições para que, em 1980, se operasse uma grande reforma que mudou completamente a forma como o sistema educativo se encontrava organizado.

Nesta reforma, as escolas são entregues aos municípios e o seu financiamento é feito de acordo com os alunos que conseguem atrair, já que as escolas públicas e as privadas podem competir em igualdade de circunstâncias. Os professores deixam de ser funcionários do Estado, e mesmo ao nível curricular, passa a existir uma grande flexibilidade e autonomia ao nível da escola.

A reforma de 1980, vem criar uma maior diversidade educativa e, também ao nível do ensino superior, permitir uma maior liberdade, não só de criação de universidades, mas também de institutos profissionais que habilitam, com conhecimentos técnicos profissionalizantes, em apenas dois anos. Como nos diz Joffre (1993, 139)

In addition, the reforms allowed for the creation of new private universities and the option to create private «professional institutes».

Não se pode dizer que só nesta época se permitiu a liberdade de escolha, já que em relação às escolas públicas, isso já antes era possível. No entanto, tornou-se agora prática corrente, quer em relação às escolas públicas, quer às privadas, agora incentivadas pelo próprio governo. Por outro lado, o sistema de financiamento adoptado, de acordo com o modelo em que o financiamento segue o aluno, acaba por ser um esquema perfeitamente semelhante ao do cheque ensino. Isto mesmo nos assegura Parry (1997, 213) ao afirmar

In the early 1980s the government of Chile implemented reforms which both devolved decision making to local governments and encourage increased participation of the private sector in producing education. The resulting system of education is in essence an education voucher system.

Neste contexto, nos anos que se seguiram a esta mudança, houve uma grande adesão dos alunos às escolas privadas, levando mesmo muitos deles a mudar de escola. Neste sentido, podemos citar West (2003, 157) ao afirmar

Following the introduction of subsidised ('voucherised') private education in Chile in 1980, the number of students attending private schools increased considerably. By 1988 private schools accommodated 30.4 per cent of the elementary school population (compared with 14 per cent in 1980) and 40.8 per cent of total secondary school registration (compared with 15.9 per cent in 1980).

Mas, a par da redução de custos, esta reforma pretende também, promover a qualidade do ensino e melhorar a eficiência dos recursos disponíveis, pelo que a competição entre escolas é considerada a melhor forma de o conseguir e o

financiamento com base nos alunos, obriga-as a procurar conquistar a sua procura e a atrair estudantes.

De facto, em estudos realizados entre 1980 e 1982 e em 1988, as conclusões apontam para uma maior qualidade das escolas privadas em comparação com as escolas municipais. A este propósito, podemos citar West (2003, 160), referindo-se aos estudos realizados

It indicated that the quality of education was significantly higher in the subsidised private educational establishments than in the municipal schools (with the exception of one group).

Mas alguns autores consideram que as mudanças significativas aconteceram precisamente no sector público, enquanto o privado pouca ou nenhuma inovação imprimiu aos seus programas. Esta opinião é apresentada em Bóia (2003, 115)

à parte das alterações registadas a nível organizativo e administrativo, as práticas pedagógicas mantiveram-se praticamente inalteradas.

Do mesmo modo, Helen Ladd (2002, 17), forte crítica do sistema do cheque ensino, aludindo aos resultados de um estudo que compara diferentes anos, levado a efeito por McEwan, afirma que as conclusões não são claras e por isso não refutam nem apoiam a ideia de que a competição aumenta a qualidade das escolas públicas, como podemos verificar no trecho seguinte

McEwan's conclusions are mixed. His preferred estimates suggest that 15 years of competition led to modest gains in achievement of about 0.16 to 0.2 standard deviations among some public schools in Santiago, Chile's capital, but small negative in the rest of the country, which is home to three-quarters of the country's population. He concludes that the results "neither refute nor provide strong support for the view that competition will lead to improvements in the quality of public schools."

Mas, apesar das críticas, muitos são aqueles que consideram positivos os resultados desta reforma, que permite uma maior autonomia das escolas. Exemplo disto é a possibilidade das escolas contratarem serviços de alimentação para os estudantes necessitados, a disponibilização de diversos serviços como os cuidados de saúde gerais e livros para todos os alunos inscritos, apesar de, por vezes, estes serviços funcionarem com algumas deficiências. Por outro lado, está prevista a flexibilidade curricular e mesmo a criação de programas especiais, havendo financiamento específico para estes, quer a escola seja pública, quer não.

Um outro aspecto interessante nesta reforma é o facto de ela promover o contacto com os pais e apostar na sua participação na vida escolar, prevendo a criação de centros de pais em cada escola que mensalmente recebem informações, não só sobre o desempenho dos alunos, mas também sobre as actividades da escola, incluindo a discussão de assuntos com relevância para os encarregados de educação. Como nos diz Parry (1997, 221)

To promote participation and to give parents an opportunity to learn about the school their children attend, all schools are required to have a Parent Center which meets monthly.

A regulação que o poder central mantém sobre as escolas é não só de controlo, através, por exemplo, de exames nacionais, mas também de assistência, disponibilizando, nomeadamente, apoio técnico para as escolas rurais e para as mais necessitadas. Estes aspectos positivos, são descritos por Parry (1997, 223)

Some control linkages remain important such as regulating and monitoring school practices, facilities and attendance records.

A chegada ao poder de um governo democrático, em 1990, não veio alterar significativamente o percurso educativo. Prosseguindo num caminho de maior escolarização, em Maio de 2003, o Presidente da República Ricardo Lagos promulgou a lei que eleva para 12 anos a escolaridade obrigatória gratuita, devendo os jovens prosseguir os seus estudos até aos 21 anos de idade. No portal da educação denominado “Educación Nuestra Riqueza”, pode ler-se, a propósito desta Reforma Constitucional

Este logro en materia educacional, apoyado mayoritariamente por el Congreso, refleja una aspiración política y social compartida por todos los sectores de la sociedad, y constituye un hito sin precedente en América latina que responde a las necesidades educativas del siglo XXI.

Entretanto, como o abandono escolar precoce é ainda um problema com grande dimensão no Chile, esta reforma prevê medidas excepcionais de apoio aos mais pobres e um cuidado especial tendo em vista a diminuição dos que não cumprem a escolaridade. Vão neste sentido as medidas tomadas recentemente com o “Programa Liceo para Todos” e um financiamento específico (“subvención pro-retención”) para as escolas que mantenham no sistema os jovens dos sectores mais desfavorecidos. No referido portal da internet pode ler-se

Esta Reforma Constitucional irá acompañada de un Plan de Escolaridad Completa que incluye crear una subvención especial para aportar más recursos a los sectores más modestos y también reforzar acciones referidas a la deserción (programa Liceo para todos), el embarazo adolescente, el trabajo juvenil y la nivelación de estudios, entre otras acciones.

Esta subvenção pró-retenção tenta proporcionar uma maior igualdade de oportunidades aos estudantes mais carenciados, subsidiando as escolas que forem capazes de os captar e de os manter no sistema educativo até cumprirem toda a escolaridade, acreditando que esta será a melhor via para promover as famílias de menores recursos. Por isso, no regulamento de atribuição destas bolsas no art.º 3 pode ler-se

Se trata de una Beca – subsidio, destinada apoyar a aquellos/as estudiantes que se encuentran en riesgo de deserción escolar. Se fundamenta en principios de equidad y ciudadanía, y no de excelencia académica o asistencial social.

Este programa prevê que a escola subsidiada entregue aos alunos, nas condições referidas, uma bolsa, e crie um especial acompanhamento escolar e apoio social a estes alunos, de modo a facilitar-lhes o processo de aprendizagem. Apesar de não deixar de ter fragilidades, a reforma educativa iniciada em 1980 no Chile, acabando com o monopólio estatal da educação e transferindo as escolas oficiais para os governos municipais, promoveu uma total liberdade de escolha da escola a frequentar, seja pública, privada ou independente, uma vez que todas são financiadas pelo Estado, de acordo com o seu número de alunos. Por outro lado, as escolas passam a dispôr de grande autonomia, não só de gestão, como de contratação de docentes e mesmo de *currículum* a seguir. Estas medidas operaram um salto qualitativo em termos de ensino e fizeram com que esta reforma fosse considerada um caso paradigmático, com um sistema de financiamento, do tipo cheque ensino, há mais tempo em vigor, no mundo.

5.6. A Educação na Nova Zelândia

Vejamos por último o sistema educativo neozelandês, de conhecida relevância no panorama educativo, pela mudança de paradigma que operou no sistema educativo.

O papel centralizador do Estado na provisão do ensino e nas condições de acesso, entre 1950 e 1980, foi determinante no evoluir das condições educativas. De facto, apesar de os governantes, em geral, tentarem identificar a educação com a riqueza da nação, os gastos, cada vez maiores, associados ao sistema educativo, acabam por a transformar numa fonte de prejuízos.

Na sequência da crise institucional e económica grave que se viveu na época, na Neozelândia, o quarto país mais endividado da OCDE, o sistema político e o papel centralizador do Estado começaram a ser contestados cada vez por maior número de sectores, acabando por despoletar uma reforma financeira e económica profunda que arrastou consigo a reforma educativa. Como afirmam Codd et al (2001, 272)

The structural reorganization of the administration of education must be understood, then, as a response to crises occurring in other sectors of society, underpinned by particular ideological views of the role of the state.

A denominada “Tomorrow’s Schools” e “Picot Report” são os documentos base do sistema de viragem da situação e a passagem para um sistema descentralizado em que o Estado procura ter um predomínio cada vez menor, abrindo espaço à sociedade civil, para tomar nas suas mãos, domínios outrora completamente dominados centralmente.

Neste contexto, o mais significativo da reforma educativa neozelandesa, implementada em 1988, é certamente uma grande aposta na diversidade educativa, nomeadamente através da criação de escolas independentes, organizadas e geridas por grupos de pais ou de educadores e que funcionam por contratualização com o poder central, de modo análogo ao funcionamento das “charter schools” apresentadas antes. Esta diversidade é salientada por Bóia (2003, 111) nestes termos

A diversificação é uma expectativa óbvia e explícita da reforma neozelandesa, particularmente nas escolas para a etnia Maori.

Por outro lado, há todo o interesse em estimular a competição entre escolas pelo que o Estado mantém um certo controlo sobre as inscrições escolares, até porque ao deixar de ser obrigatório frequentar a escola da sua zona de residência, apesar de nesta haver sempre vaga para o estudante ali residente, ele pode frequentar uma escola com outra qualquer localização, desde que haja vaga. Se a procura exceder a oferta de lugares, as entradas são sorteadas. Como refere Waslander e Thrupp (2001, 441)

Maximum rolls were set for all schools although these were based on a very liberal interpretation of the capacity of schools in order to encourage market competition. Zones were retained by schools where there was an excess of demand over capacity. Local students were guaranteed attendance through home zones while 'out of zone' enrolments were decided by ballot.

Implantada a liberdade de escolha na educação, a posterior adopção do cheque ensino acaba por alargar às escolas privadas, o leque de possibilidades já existente para as escolas públicas.

Mais tarde, com a reforma de 1991, o papel do Estado é ainda mais reduzido, a definição de zona escolar é completamente abolida e a liberdade de escolha é total, num ambiente de aberta competição entre escolas.

Deixando de ser obrigatório para as escolas reterem vagas para os alunos residentes na sua zona geográfica, estas passam praticamente a poder escolher os seus alunos, o que acaba por traduzir um certo efeito perverso da liberdade de escolha, já que são novamente os mais influentes, social e economicamente, que podem ficar beneficiados, ao frequentar a escola que desejam.

Apesar de não ser fácil obter dados exactos que permitam conclusões absolutas, alguns estudos apontam no sentido de existir uma certa relação entre a escola que frequentam e o nível socioeconómico dos estudantes, mostrando alguma evidência em que os estudantes de meios sócio-económicos mais elevados frequentam escolas com maior sucesso.

Esta questão da eventual falta de equidade parece também sobressair na Nova Zelândia, como noutros países, pelo menos na opinião que Whitty e Power (2000, 101) expressa deste modo

The Smithfield Project, a major government-funded study of the impact of choice policies in New Zealand, suggests that much the same sort of social polarization is taking place there.

No entanto, estudos mais recentes parecem concluir que este efeito só se fez sentir durante os primeiros anos em que se deu a abertura para escolher, tendendo a desaparecer ao fim de um período mais longo. Vão neste sentido as afirmações de Whitty e Power (2000, 102)

The tendency towards increased polarization in both England and Wales and New Zealand may have been merely an initial effect of marketization policies and that social polarization has actually been reduced in subsequent years.

O papel relevante que a sociedade civil na Nova Zelândia desempenha, em termos educativos, como mostram as muitas escolas independentes que foram criadas e também as políticas seguidas que têm vindo a dar grande relevância ao papel dos pais, como aos de outros interlocutores sociais, nas escolas e na educação, tem levado alguns analistas a considerar que se passou, de certo modo, para uma nova forma de hegemonia do Estado. Realmente a passagem do poder para a sociedade civil, foi acompanhada de um grande controlo por parte do Estado, que assim acaba por manter na sua mão o monopólio da Educação. É nesta perspectiva que Codd e al (2001, 272)

Behind an ideological 'free market' rhetoric of devolution and efficiency, we have a policy that will tighten the state's control over educational expenditure, shift the arena of political contestation towards the periphery of civil society, and exacerbate the problem of 'middle class capture'.

6. A Educação em Portugal

Uma vez que um dos objectivos do estudo é ajudar a encontrar soluções que possam ser adequadas ao nosso país e aceites pelos agentes educativos

portugueses pareceu-nos importante, apesar das limitações, apresentar um breve quadro da evolução da educação em Portugal.

Apresentamos portanto os traços que nos pareceram mais marcantes da evolução da escolaridade e das reformas mais significativas que se operaram no nosso país.

O facto de nos determos na análise da educação em Portugal, um pouco mais do que com outros países, parece-nos perfeitamente justificado por se tratar do nosso país e de estarmos interessados em conhecer melhor a nossa realidade, de modo a podermos acrescentar alguma mais valia.

Apesar de vivermos hoje num patamar de cultura e de literacia de que não nos podemos orgulhar, principalmente quando nos comparamos com outros países europeus, nomeadamente aqueles que connosco constituem a União Europeia. Temos um país com uma história de mais de oito séculos e que, em termos de educação, tem um longo e variado percurso e períodos de elevado nível cultural, quer com um ensino mais independente, nomeadamente nas mãos do clero, quer com uma grande centralização estatal.

As referências a estudantes portugueses aparecem, segundo alguns autores, já nos séculos XI e XII, apesar das escolas existentes se destinarem a formar membros do clero. Como nos refere Saraiva (1978,98)

O mais antigo professor de que há memória é um certo Pedro Gramático, mencionado num documento de 1088. Um amigo de D. Afonso Henriques chamado João Peculiar era mestre da escola da Catedral de Coimbra e foi depois um dos fundadores de Santa Cruz de Coimbra (1131)

No entanto, no século XIII parece poder considerar-se a criação da primeira escola pública portuguesa, no Mosteiro de Alcobaça, acabado de construir em 1222, e menos de vinte anos depois, é oficialmente pedida autorização ao Papa para criar uma Universidade no nosso país. No relato de Medeiros (2003, 84), referindo-se ao Mosteiro, pode ler-se

Em 1269, Frei Estêvão Martins nele fundou a primeira escola pública portuguesa, onde se ensinava gramática, lógica e teologia e, em 1288, o Abade D. Martinho II enviou ao Papa uma petição para que fosse criada uma Universidade em Portugal

Como na época eram os membros do clero os mais cultos, a educação estava principalmente nas mãos da igreja pelo que apesar destas escolas serem públicas

não se pode falar de ensino estatal. Aliás, alguns autores dizem-nos que é nesta época que o ensino começa a nascer em vários locais, sempre que existia um mestre que à sua volta criava verdadeiros núcleos de ensino. Como nos refere Saraiva (1978, 98)

Onde quer que houvesse um bom mestre, juntavam-se discípulos e formava-se espontaneamente não uma escola, mas um centro de ensino mais ou menos livre.

À criação destas "escolas" de uma forma mais ou menos desordenada, não ficou indiferente a igreja e foi neste contexto que tentou uma maior organização para o ensino e se veio a criar o Estudo Geral em Lisboa.

Temos portanto um percurso educativo em que inicialmente o ensino não é estatal, apesar das escolas serem públicas, e podemos até considerar uma diversidade de escolas independentes.

Se olharmos para a nossa história encontramos períodos de enorme brilhantismo em que o nosso sistema educativo poderia ser modelo de muitos outros. Não podemos, no entanto, neste estudo, pretender percorrer todas as épocas pelo que vamos dar um salto na história para uma fase mais recente em que já se pode falar em ensino estatal.

Se dermos um salto até à época do Marquês de Pombal perceberemos como a "instrução do povo" era algo que fazia parte das preocupações dos governantes. De tal modo que, fomos dos primeiros no mundo a organizar o ensino primário oficial e no final do século dezoito, eram já mais de setecentas as escolas estatais existentes. Como nos diz Marques (1976, 45)

A lei de 1772, uma das primeiras tentativas em todo o mundo, de organizar a educação primária por conta do Estado, levou a uma situação de florescimento relativo das primeiras letras ao findar o século XVIII: 720 escolas existiam já em 1779.

As reformas levadas a cabo por Marquês de Pombal vão todas no sentido de uma centralização estatal. Na área do ensino, a expulsão dos Jesuítas, que detinham grande parte da instrução primária e secundária em todo o país, tornou premente a sua organização, obrigando à criação de alternativas escolares. Como nos refere Saraiva (1978, 231)

A modernização do Estado fez-se no sentido de uma constante intenção centralizadora e de uma maior eficiência do serviço público.

E acrescenta Saraiva (1978, 233)

Em 1772 foi publicada a lei que instituíu os mestres de ler e escrever. Aí se define pela primeira vez no nosso país a política educativa no seu conjunto.

Foi também nesta altura que se tomaram medidas profundas na diversificação do ensino, baseado na ideia de que "a cultura deve ser ministrada de acordo com a função social que cada um virá a exercer" e se definiu a separação entre ensino primário, secundário e superior em moldes que na sua essência se mantiveram ao longo dos séculos. É também Saraiva (1978, 233) que nos relata

Esta concepção pombalina do ensino (formação rudimentar do sector primário, ensino superior para a elite, secundário, que se destina fundamentalmente a preparar para o superior) ficaria como traçadobásico do aparelho educativo nacional até quase aos nossos dias.

Apesar de toda a controvérsia existente em torno da figura do Marquês de Pombal, parece unanimemente aceite que o seu mandato deixou um cunho de modernidade e de grande inovação nos vários graus de ensino, quer no planeamento dos cursos, quer mesmo nos métodos educativos.

No entanto, pouco mais tarde, muitas das escolas criadas foram encerradas e outras entregues à Igreja. A época da grande centralização estatizante desvaneceu-se com a saída de Pombal.

Mais tarde, a revolução liberal, traz novos rumos ao país e acaba por ser proclamado o ensino primário livre, como um direito dos cidadãos Recuava-se portanto na ideia da hegemonia estatal.

Apesar da época conturbada que então se viveu, a partir de 1834, pode considerar-se que o ensino se procura organizar e difundir tendo em vista acabar com o analfabetismo que nesta altura atingia cerca de noventa por cento da população. Abrem-se escolas por todo o país e investe-se na formação de professores. O ritmo de crescimento é elevado, como nos diz Marques (1996, 46)

A densidade da rede escolar primária ao nível oficial nunca cessou de aumentar: uma escola por 120Km² em 1820, uma por 40 Km² cinquenta anos depois, uma por 20 Km², ao começar o século XX.

Mas se as escolas oficiais crescem, também as particulares vão aumentando, embora a um ritmo mais brando. As escolas femininas começam também a

aparecer e vai-se conseguindo diminuir o analfabetismo, como referem os números que Marques (1976, 46) apresenta

Tornou-se assim possível reduzir, a pouco e pouco, a taxa de analfabetismo: 76% para os maiores de sete anos em 1890, 74.1% em 1900, 69,7% em 1911.

O direito à educação faz parte da Carta Constitucional de 1826, a segunda Constituição portuguesa, que continha já 145 artigos entre os quais se incluíam o direito à instrução primária gratuita e o direito a colégios e universidades.

Por outro lado, no que se refere ao ensino secundário, a reforma de Passos Manuel em 1836, seguindo o modelo francês, trouxe modificações importantes, com realce para a criação dos liceus, que se abriram em todas as capitais de distrito. Complementarmente, são criados, em Lisboa e no Porto, os Conservatórios das Artes e Ofícios que mais tarde vão dar origem ao ensino técnico industrial e comercial.

As reformas que se seguiram não modificaram muito o que estava instituído e assim se manteve a educação até quase ao final do século dezanove. Mas, em 1894-95, Jaime Moniz vem operar uma profunda reforma, que é considerada uma reforma excepcional e que constituiu a base do ensino até ao ano setenta e cinco do século vinte. Como nos diz Marques (1976, 49)

Era uma reforma modelar, esta, concebida segundo os mais avançados princípios da pedagogia, insistindo no chamado “regime de classe” acrescentando um sétimo ano aos estudos secundários e multiplicando o número de disciplinas.

Organizando o ensino por anos e não se podendo transitar de um para outro sem passar em todas as disciplinas, esta reforma traduz uma verdadeira viragem no ensino secundário, até então muito mal visto, como nos diz Grácio (1998,137)

O ensino secundário tinha na época muito baixa reputação, como o atestam, por exemplo, os comentários de Ramalho Ortigão, e a reforma de Jaime Moniz vai ser determinante na elevação do seu estatuto.

A questão que já nesta época se colocava era se deveria ser o governo central a tomar conta de toda a educação, ou se, pelo contrário, ela deveria passar para a alçada dos municípios, pelo menos ao nível da instrução primária. Deste modo, as políticas foram variando ao longo deste século e ora defendiam medidas

centralizadoras, ora o contrário, até que, em 1890, se voltou a centralizar praticamente tudo nas mãos do Estado.

No que se refere ao ensino superior, a única Universidade existente, a de Coimbra, mantém uma total hegemonia. Mantendo-se arreigada à sua tradição, é ela própria um entrave à reforma deste grau de ensino, apesar de ter perdido a confiança de muitos, por não ter conseguido acompanhar o desenvolvimento do conhecimento que ia acontecendo em todo o mundo, nos diversos ramos. Como nos relata Marques (1976, 50)

Até 1859, era Coimbra que dispunha mesmo da autoridade teórica para superintender no ensino de todo o país. Na prática, os seus poderes mostravam-se muito limitados aos níveis primário ou secundário, mas amplos bastante para travar a sua própria reforma.

Só mais tarde, em 1836, se dá o desenvolvimento do Ensino Superior com a criação das Escola Politécnicas em Lisboa e Porto, a Escola do Exército e a Escola Naval, as Escolas Médico-cirúrgicas e o Conservatório Geral da Arte Dramática de Lisboa, entre outras.

A cultura foi um dos marcos do século XIX em Portugal como bem mostra Marques (1976, 51) ao escrever

Na realidade, um dos aspectos mais interessantes do Portugal oitocentista foi o seu surto cultural, porventura mais elevado e mais rico do que o 'acme' glorioso do século de Quinhentos.

Com a instauração da República em 1910, o objectivo volta a ser a abertura da instrução a todas as pessoas. Mas, talvez pelo agravamento da situação de pobreza em que se encontram os cofres do Estado, estes desígnios ficaram muito aquém do pretendido.

A defesa de uma ensino laico e a quase perseguição à Igreja levaram ao fecho de muitas escolas religiosas ou presididas por religiosos, e para promover o alargamento da escolaridade, foi implantado o ensino oficial obrigatório para todas as crianças, dos sete aos dez anos de idade, e criados três graus de ensino primário, passando as escolas para a alçada dos municípios, como refere Marques (1976, 227)

O princípio geral da descentralização levou o governo a confiar aos municípios a organização e a superintendência da instrução primária, regra mantida até 1918. O ensino

elementar foi classificado em infantil e primário, com este último abrangendo três graus, primário elementar, primário complementar e primário superior.

Para promover a escolarização, o número de escolas primárias não parou de crescer, além de terem sido abertas escolas temporárias, para o ensino de adultos. Marques (1976, 228) apresenta-nos os seguintes valores para esta época

O número de escolas primárias em funcionamento efectivo subiu de cerca de 5000 em 1910 para mais de 6500 em 1927, enquanto o de professores aumentava de uns 6000 para uns 8500. Freguesias sem escola reduziram-se a metade: 702 em 1910 (ou seja, 17,5% da totalidade das freguesias), 345 em 1926 (8,6%).

No entanto, o analfabetismo em Portugal, ao contrário do que se passava no início do século XIX, em que os valores não se afastavam muito do resto dos países da Europa do Sul, são agora francamente diferentes, vindo o nosso país a divergir completamente mesmo de Espanha e Itália que eram os que se mantinham mais próximos. Como nos dá conta Carneiro (2000a, 35)

A primeira década do século XX confirma esta tendência divergente. Em 1910, Portugal tem 75% de analfabetos ao passo que a Espanha baixa o indicador para 53% e a Itália para 46%.

A primeira República, marco de uma época de intensa actividade intelectual e cultural, é palco da abertura, por todo o país, de escolas e cursos livres, da realização de conferências e todo o tipo de eventos culturais, organizados pelas mais diversas associações. Inúmeros livros e opúsculos são publicados com obras portuguesas e estrangeiras.

António José de Almeida, em 1911, cria mais duas Universidades no país, uma em Lisboa e outra no Porto, acabando finalmente com o monopólio universitário de Coimbra.

A instauração do Estado Novo e a chegada ao poder de Salazar veio alterar significativamente as políticas seguidas até então, já que a educação das massas não era uma prioridade deste regime, apesar dos discursos políticos em contrário. Mas, a partir dos anos cinquenta, a taxa de analfabetismo que se mantinha em valores elevadíssimos, começa a preocupar o governo. Para combater esta situação são feitas campanhas de educação de adultos que conseguem diminuir bastante os valores existentes. Como nos dá conta Marques (1976, 327)

A percentagem de analfabetos baixou para 38,1% (1960) e para 30% (1968), o que continuava a situar Portugal na cauda da Europa. O número de escolas primárias atingiu 11500 (1960) e 18000 (1968). O ensino primário elementar, abolido em 1936, voltou a merecer alguma atenção por parte das autoridades a partir da mesma década de Cinquenta.

A escolaridade obrigatória passou de três, para quatro anos, em 1960, e pouco depois, em 1967, foi alargada a seis anos. Quanto ao ensino secundário ele teve um grande crescimento nesta altura, tendo sido criadas escolas técnicas e liceus, em muitas localidades, o que levou a população escolar a disparar de 32 000 em 1926, para 350 000 em 1968. No entanto, como nos diz Oliveira (2001, 776), nem todos passavam além do ensino primário

O ensino primário (três e, depois, quatro anos) era obrigatório mas, a partir daí, só prosseguia quem tinha meios ou quem beneficiava de apoios especiais por se ter salientado pelos seus dotes e inteligência.

O crescimento da frequência do ensino privado é uma realidade visível nos números disponíveis, o que leva alguns autores a pensarem ter havido algum favorecimento destas escolas que na sua maior parte são “colégios” pertencentes ao clero ou religiosas. De acordo com o quadro 1, apresentado na página 13 e como refere Grácio (1998, 138)

Durante a década de 30, a frequência do privado atinge o mesmo nível da do público, e isto mau grado o forte crescimento da frequência deste último embora a favor de uma quebra que a Grande Guerra terá acentuado – e que parece ausente no privado.

Apesar do número de professores não ter aumentado na mesma proporção que os alunos, provocando alguma diminuição na qualidade do ensino, esta era considerada elevada, embora integrada num regime fechado e rígido, obrigando a uma total uniformidade de conhecimento e até de pensamento. Oliveira (2001, 776) dá-nos a seguinte descrição da época

Nem o espírito de iniciativa, nem a experimentação e a investigação, nem o sentido do risco eram estimulados. Não se educava para a acção, mas para o desempenho de funções já talhadas numa sociedade muito hierarquizada e fechada.

No que respeita ao ensino superior, esta época é marcada por perseguições políticas a professores de elevado mérito e um enorme intrometimento do poder central ao que se passa nas Universidades, acabando por fazer baixar

significativamente a qualidade do ensino, que passou por diversas crises e contestações. Como refere Marques (1976, 329)

Reformas sucessivas nas várias escolas superiores contribuíram sobretudo para aumentar a centralização mas pouco fizeram no sentido de melhorar a qualidade do ensino.

Apesar de nós estarmos muito aquém dos países europeus mais desenvolvidos, a frequência universitária vai crescendo ao longo dos anos e se em 1926 as Universidades tinham 6 000 alunos, em 1940 este número cresce para 9 000, em 1950 atinge os 14 000 e dez anos depois são 20 000 os estudantes universitários, dando-se um maior salto até 1968, altura em que temos 35 000 estudantes nas Universidades.

A ideologia política do poder e a sua censura marcaram negativamente todas as áreas culturais e praticamente em todos os campos se notou tão nefasta influência, como nota Marques (1976, 330)

Fora dos aspectos da instrução regular, o desenvolvimento geral da cultura foi prejudicado pela crescente intervenção do Governo e pela sua desconfiança em relação a correntes progressivas do espírito.

Apesar dos anos cinquenta e sessenta terem sido de certo os melhores anos do ensino secundário privado, pelo elevado crescimento que atingiu, uma vez que o aumento da procura não teve no ensino público resposta suficiente, estamos certos que muitas pessoas não puderam estudar, por falta de condições económicas, já que este ensino fazia-se pagar por valores que com certeza não estavam à altura da maior parte da população portuguesa. Isso mesmo nos dá conta Grácio (1998, 139) ao afirmar

grande parte da procura não podia ser satisfeita por um ensino fora do alcance económico do número crescente de famílias que encaravam com bons olhos a escolarização da sua descendência para além da obrigatoriedade escolar.

Neste contexto, no início dos anos setenta, é atribuído financiamento às escolas privadas em troca de prestarem ensino gratuito, sempre que não existisse na área geográfica próxima nenhuma escola pública. No entanto, pouco depois, são criadas escolas públicas em número crescente, como se pode verificar no quadro 1 (pág.13), numa profunda alteração da política educativa até essa altura seguida.

A reforma de 1971, proposta por Veiga Simão, considerada progressista para o regime de então, não tinha sido ainda completamente concretizada quando se dá a revolução do 25 de Abril de 1974. No “período revolucionário”, de 1974 a 1976, quase tudo foi posto em causa e a instabilidade era permanente. No entanto, no ensino secundário acabou por se prosseguir com o que na reforma de 1971 se estipulava, promovendo-se a unificação do 7º e 8º anos e o aumento da escolaridade obrigatória para oito anos.

De entre as medidas tomadas após a tomada de posse do 1º governo constitucional, em 1976, salientam-se as que visavam prosseguir o objectivo de massificar e democratizar o sistema educativo, e de consolidar a escolaridade obrigatória de seis anos, que apesar de consagrada na lei de 1966, estava muito longe de ser realizada. Carneiro (2000^a,36) apresenta deste modo a situação

Nos anos 70 deste século, quando muitos países do centro e norte da Europa atingiam já 90% de taxa de escolarização secundária, Portugal ainda se debatia com o cumprimento de uma escolaridade básica mínima de 6 anos, e com taxas de analfabetismo próximas dos 30%.

O crescimento da procura, visível já no início da década, dispara nos primeiros anos da democracia de forma crescente, como se pode deduzir dos resultados estatísticos que se podem observar no quadro 7, que reproduzimos de Grilo (1994, 410)

População escolar								
Ano lectivo	Pré-escolar*	Ensino Básico e Secundário*					Ensino Superior**	Ensino médio e outro
		1-4	5-6	7-9	10-11	11-12	Univer-sitário	Não uni-versitário
1974-75	42 490	933 112	253 192	241 560		56 910**		174 547
1980-81	100 178	917 925	322 382	259 289	178 118	69 682	27 050	74 859
1984-85	116 325	890 371	375 516	314 880	248 823	83 448	35 248	74 299
1989-90	121 638	670 441	343 192	363 384	287 913	107 905	38 882	87 369

* INE – Estatísticas da Educação

** Dados extraídos de *Sistema Educativo Português – Situação e Tendências*, 1990, GEP, Ministério da Educação

Quadro 7

Neste quadro pode notar-se o aumento significativo dos estudantes de todos os graus de ensino, entre 1974-75 e 1989-90, com excepção da diminuição verificada nos dados referentes ao 1º ciclo do ensino básico (1-4º ano) devido à diminuição de natalidade que se fez sentir a seguir ao 25 de Abril, e que se vai repercutindo ao longo dos anos, nos níveis superiores. Mesmo assim, verifica-se que no total da população estudantil, há um aumento de 22%, entre 1974-75 e 1989-90.

A taxa de escolarização também acaba por melhorar em todo o país. No entanto, apesar da escolaridade obrigatória ser de seis anos desde 1966, este objectivo estava ainda longe de ser atingido, em 1973, quando a lei de bases a alargava para oito anos, e manteve-se baixa quando em 1986 passa a ser obrigatória a escolaridade de nove anos. Ainda hoje continua a ser um grave problema, tal como a nossa taxa de abandono escolar precoce que atinge os 45%, nos jovens com menos de dezoito anos. Portugal é não só o país europeu com o valor mais elevado, como demasiado afastado do segundo (Espanha), que tem quase metade desse valor (28.3%).

Ao nível da diversidade educativa, o período que se seguiu ao 25 de Abril acabou por penalizar o sistema ao criar o ensino unificado, uma medida que mais tarde, se tentou corrigir, criando novas alternativas. Como refere Grilo (1994, 412)

Após o período conturbado de 1974-1976, verifica-se que o processo de reintrodução de componentes de formação técnica no sistema educativo passou a constituir uma preocupação e uma prioridade para praticamente todos os responsáveis que, entre 1976 e 1986, assumiram a condução da política educativa.

A criação, ao nível do 10º, 11º e 12º anos, de um modelo diversificado com diferentes ramos e instituições e o lançamento, em 1989, do projecto das escolas profissionais são medidas que têm já subjacente o princípio da participação da sociedade civil. De facto, visam a criação de uma rede de escolas para formar técnicos de que o país continua altamente carenciado, através do interesse e capacidade de agentes económicos, autarquias, associações, etc. que funcionam ao nível regional ou local. A resposta a este desafio não se fez esperar como afirma Grácio (1998, 132)

A implantação das escolas profissionais correspondeu em larga medida ao que os seus promotores tinham esperado, e em pouco tempo a iniciativa local e os contratos com as autoridades centrais deram origem a quase duas centenas de escolas

Deste modo, os valores disponíveis mostram bem o crescimento cada vez maior dos jovens que optam por escolas técnico-profissionais, como refere Oliveira (2001, 777)

O ensino secundário, após um período de unificação (1977-1983), iniciou um processo lento e contínuo de diversificação. Em 1983 criou-se o ensino técnico-profissional e, em 1989, lançou-se as escolas profissionais. Em 1993, já havia cerca de 29% dos jovens do nível secundário a frequentar cursos de tipo tecnológico e profissional (contra 2% em 1985)

Ao nível universitário há também um importante esforço de ampliação e da diversificação da oferta. Em 1971, com a criação da Universidade Católica, mas só depois, em 1973, é dado um maior salto com a criação de novas universidades (onde se insere a de Aveiro), dos institutos politécnicos e das escolas normais superiores. O avanço foi significativo como nos refere Grilo (1994, 415)

Entre 1974 e 1986, a rede do ensino superior público sofreu um acentuado crescimento, passando-se em cerca de 12 anos, de sete Universidades e um instituto universitário para doze universidades e um instituto universitário.

A tendência política desta época é, contudo, de centralização educativa colocando o Estado como único responsável pela provisão da educação, a todos os níveis, e tentando resolver todo o défice educativo que o país vivia, praticamente sozinho.

O ensino privado vivia um período difícil desde a Constituição de 1976 que o colocava numa situação de supletividade, mas em 1979, é aprovada a Lei de Bases do Sector Particular e Cooperativo onde há uma clara preocupação liberalizante. Por outro lado, a Constituição de 1982 vem trazer alterações significativas, defendendo o princípio da liberdade de ensinar e de aprender e estipulando a igualdade no tratamento do ensino público estatal e não estatal, dando portanto, mais dignidade ao estatuto deste último.

É pois, a partir desta lei que se dá uma inversão na tendência de monopólio estatal, ampliando-se a rede de ensino não público, principalmente privado, e começando a aparecer as primeiras universidades privadas, cujo crescimento se

deve em grande parte à imposição de *numerus clausus* no ensino superior público, a partir de 1977/78.

É pois, deste contexto, que se chega à situação actual em que o número de universidades privadas é quase igual ao das públicas e o número de estudantes a frequentar este grau ascende a umas centenas de milhares. A este propósito vejamos o que nos diz Pedrosa (2004, 3)

Hoje dispomos de quinze instituições públicas e catorze privadas, uma centena de escolas politécnicas públicas e idêntico número de escolas politécnicas privadas, frequentadas por cerca de quatrocentos mil estudantes.

A Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela Assembleia da República em 1986, com um grande consenso das forças políticas ali representadas, marca um novo período educativo em Portugal, em que se abrem novos horizontes para o prosseguimento de reformas importantes para o sistema escolar. Mas como diz Oliveira (2001, 778)

Com um sistema tão complexo como é o educativo, não se pode esperar que ele seja susceptível de reformas feitas de uma assentada. A reforma tem de ser permanente para ser praticável e eficaz.

Em relação ao ensino superior, em 1988, é aprovada uma lei que vem conferir um estatuto de autonomia às universidades, permitindo-lhes desenvolver as suas potencialidades e capacidades, num quadro de grande responsabilização que ainda hoje é valorizado por estas instituições, pela importância que reconheceu à sua capacidade de desenvolvimento e afirmação. É curioso notar como Jorge Sampaio, na altura Deputado da Assembleia da Republica, citado por Grilo (1994, 430), se referia de forma positiva à aprovação desta lei

Penso que não poderia a Assembleia da Republica deixar à Universidade melhor presente legislativo do que este instrumento importante que foi aprovado. Esta não é a reforma da Universidade, é, sim, uma reforma que remete para as universidades as suas grandes responsabilidades para as futuras modernizações, democraticidade, desenvolvimento de excelência e maior ligação com a comunidade.

E apesar da crise educativa que muitas vezes é apontada às universidades, talvez não nos devamos esquecer do importante papel que elas conseguiram ter no desenvolvimento do país, como refere Pedrosa (2004, 3)

Trata-se de uma rede diversificada, distribuída por todo o território nacional, sobre a qual se tecem considerações críticas, mas que contribuiu decididamente para algumas das mais profundas mudanças observadas em Portugal, nos últimos trinta anos.

No entanto, Pedrosa (2004, 6) não deixa de se mostrar preocupado quanto ao futuro do Ensino Superior que na sua opinião necessita de se ajustar a novas realidades, ou como ele próprio afirma

O futuro do Ensino Superior exige respostas inovadoras, arrojadas, diferentes. Estamos perante novos contextos e desafios exigentes, que pedem instituições diferenciadas nas missões e projectos, dotadas de capacidade estratégica, transparentes nos objectivos e nos resultados, acreditadas para as funções que lhes couber, avaliadas de acordo com as respectivas missões específicas.

A fraca qualidade do ensino, a elevadíssima taxa de abandono escolar, o ambiente estudantil crítico em muitas escolas, o desinteresse pelo conhecimento, por parte dos estudantes, e por ensinar, por parte dos professores, vem mostrando uma situação problemática, de que não se tem conseguido progressos significativos, em parte, talvez, porque a multiplicidade de causas dificulta a determinação de soluções eficazes.

Nas duas últimas décadas do século vinte, a agudização da crise do ensino, principalmente ao nível da escolaridade obrigatória, faz com que as reformas do ensino se instalem nas preocupações governativas, tornando-se uma prioridade de quase todos os Ministros da Educação. Esta opinião é partilhada por Oliveira Martins (2000, 23) quando afirma

Apesar de todas as resistências, é hoje praticamente consensual entre nós que a educação e a formação são uma prioridade primeira

Neste contexto, Carneiro (2000a, 37) apresenta-nos a seguinte análise do final do século

Os últimos anos do século XX traduziram-se num esforço sustentado da nação para galgar uma parte do fosso que continua a separar-nos do resto da Europa desenvolvida. No plano dos princípios, a prioridade à educação e à formação dos professores parece ter assegurado uma presença relevante no discurso político de todos os quadrantes. Resta saber se esse discurso pode ser transformado numa acção continuada de reversão do atraso estrutural que nos persegue há, pelo menos, duzentos anos, e apurar se o país tem a energia interior para evitar cometer o alfobre de erros do passado, designadamente quando persistiu em manter um paradigma de educação de que o resto da Europa se estava a descartar.

No que se refere ao número de alunos a frequentar o ensino não oficial, apesar de, durante décadas, ter vindo a diminuir, no período de 1975/76 a 1995/96, tem um aumento significativo, no total dos ciclos do ensino básico, ao contrário do que aconteceu no ensino oficial, como nos diz São Pedro e outros (2000, 108)

A modalidade de ensino particular e cooperativo notabilizou-se por um acréscimo no total de alunos ao longo de todo o período em análise.

De igual modo, se compararmos os valores relativos aos estabelecimentos de ensino, verificamos que apesar de existirem variações diferentes consoante o grau de ensino ministrado, como aliás se verificava relativamente aos alunos, globalmente, a tendência é positiva e superior à que se verifica no ensino oficial. No final do século XX, sente-se que também em Portugal, o Estado Providência começa a ser posto em questão e com ele as políticas educativas centralizadoras que há muito vêm sendo seguidas.

A imagem de excelência, outrora associada ao ensino oficial, parece estar ausente na percepção actual do ensino público. Os problemas de insucesso generalizados só são ultrapassados por um abaixamento sucessivo dos níveis de exigência e a indisciplina tornou-se uma constante em inúmeras escolas onde a autoridade deixou de existir. Por outro lado, os resultados das provas de aferição realizadas nas escolas e divulgados pelo Ministério da Educação mostram uma franca vantagem das escolas não estatais.

A situação, no início do século XXI, não aparece substancialmente alterada, e Portugal apresenta valores que, quando comparados internacionalmente, continuam a mostrar um país com enormes carências.

Se observarmos, por exemplo, o nível de qualificação da população portuguesa, entre os 25 e os 64 anos, com a de outros países europeus, a partir de dados da OCDE, podemos observar quão abaixo de todos os outros países nos encontramos em termos de ensino. Os comentários que a este propósito apresenta Simão (2003, 66) são significativos

Portugal apresenta uma população com exagerado nível de cidadãos só com a educação básica ou com baixos níveis de qualificação na educação secundária e na superior ou pós-secundária. Acresce que, dos 79.9% só com a educação básica, menos de 13% completaram o 2º ciclo desse ensino.

Realmente, apesar do crescimento e da massificação das escolas em todos os graus de ensino, e da diminuição do analfabetismo bem como do abandono escolar, verificado nos últimos anos, estamos ainda longe de acompanhar o desenvolvimento escolar da Europa e do mundo desenvolvido, e os índices de literacia da população portuguesa, nas sucessivas avaliações internacionais, mantem-nos permanentemente nos últimos lugares. Neste contexto, parece obvia a conclusão que o modelo centralizador que tem vindo a ser seguido, não foi capaz de ultrapassar as dificuldades, nem obter os resultados esperados.

A Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada em 1986, não chegou a ser totalmente posta em prática e já uma nova esteve recentemente em discussão na Assembleia da República, com uma forte contestação dos partidos da oposição e dos sindicatos e associações de pais.

A opção por uma rede educativa nacional integrando o ensino público e o ensino privado em igualdade de funcionamento, no que se refere a deveres e direitos, parece ser uma das matérias onde este diploma pretende inovar, apesar da contestação de alguns sectores.

Por outro lado, apesar da escolaridade de nove anos ter sido tornada obrigatória em 1986, e ainda termos um abandono escolar de jovens considerado demasiado elevado, a nova Lei, vem propor o alargamento da escolaridade obrigatória para doze anos. A questão que certamente se coloca de imediato, é saber como é que será possível avançar para o alargamento, sem que aquele problema esteja devidamente resolvido.

Mas já em “As Grandes Opções de Política para 2003-2006 (Educação)” apresentadas pelo governo, a redução do papel do Estado na educação e a liberdade de escolha aparecem enunciadas como orientações do programa, como se pode verificar no seguinte parágrafo

Inverter a situação a que o País foi conduzido implica, como pressuposto essencial, contrariar o crescente estatismo a que está sujeita a educação em Portugal. O quase monopólio da escola pública que hoje existe em todos os níveis de ensino não é modelo desejável. Não por ser pública, mas pelo facto de há muito estar sujeita a limitações no seu funcionamento e na sua cultura, que contrariam o princípio constitucional da liberdade de ensinar e aprender, de escolher e de aceder a um bem que toda a população portuguesa sustenta.

No entanto, a política seguida nestes dois últimos anos não tem mostrado grandes mudanças na situação delicada em que se encontra a educação e se não houver uma forte vontade política, não será certamente a nova Lei de Bases, a suportar as modificações necessárias à mudança e a um novo caminho na diversidade, na autonomia e na qualidade da educação que apesar de muito defendidas, continuam à espera de medidas que objectivamente promovam a sua concretização.

Será, talvez, interessante a este propósito, referenciar um estudo sobre a opinião dos portugueses no que se refere à educação, levado a cabo por São Pedro e outros, com base num inquérito sondagem realizado aos principais actores educativos, nomeadamente pais, alunos, professores, autarcas e quadros dirigentes e técnicos do Ministério da Educação. Das várias conclusões deste estudo, salienta-se, por um lado, a elevada importância atribuída à escola, por cerca de dois terços dos inquiridos, como meio de formação social do indivíduo, por outro, o interesse que os vários interlocutores demonstram e as ideias que têm para mudar a situação escolar actual. Como refere São Pedro *et al* (2000a, 266)

Auscultados sobre quais as alterações necessárias, os portugueses demonstram que têm ideias formadas sobre o que pretendem. De facto, a ausência de respostas é muito reduzida e a classificação de muito prioritária à maioria das alterações, evidencia o desejo de mudança da situação actual

Por outro lado, quando inquiridos sobre a importância do papel dos diversos actores na educação, a sua resposta é maioritariamente elevada no que se refere ao interesse em desempenharem um importante papel. São Pedro (2000a, 270) refere estes resultados nos seguintes termos

Destacam-se os elevados valores atribuídos ao papel mais importante a desempenhar pelos vários Actores. Este facto revela, uma vez mais, a necessidade sentida pela população portuguesa de uma actuação urgente com participação activa dos principais actores na educação.

Semelhante opinião partilha Oliveira (2001, 779) ao afirmar

A presença pesada do Estado no sector da educação, em Portugal, tem de ir sendo temperada pelo chamamento e o envolvimento de mais actores: pais, empresas, autoridades locais, associações de todo o tipo...

Neste contexto, parece poder concluir-se que é urgente desenvolver um novo paradigma educativo onde novos actores possam intervir e interagir, com a escola e com os outros agentes, criando projectos educativos inovadores e colaborando nas mudanças necessárias para melhorar a qualidade do ensino, promover práticas educativas defensoras de valores éticos e influenciar de modo eficaz o clima e o desempenho escolar.

Mas as condições para esta mudança passam certamente por uma maior autonomia das escolas, pelo apoio à diversificação escolar e pela criação de condições que motivem para a excelência, que incentivem as boas práticas e que dêem abertura a uma sociedade civil mais livre e mais responsável.

O interesse no envolvimento e na colaboração dos educadores mas também das diversas forças sociais leva O. Martins (2000, 24) a afirmar

Crucial é o papel a desempenhar por educadores, professores e formadores, conscientes do protagonismo que lhes é pedido como incontornáveis factores da mudança. E é assim que o desafio de mobilizar se põe a todos – à escola e à sociedade, à economia e à cultura.

E salienta noutro ponto O. Martins (2000, 14)

*Numa palavra, a **educação para todos** está na primeira linha da nossa acção, com responsabilidades concretas cometidas ao Estado e à sociedade, ao lado da consagração de uma liberdade que favoreça a autonomia e o pluralismo, pedras angulares da democracia.*

O interesse em envolver todos os agentes educativos como actores do processo, o conhecimento dos estudantes como destinatários da acção educativa e a criação de condições para que o melhor do Estado, o melhor da sociedade civil e o melhor do mercado possam sobressair, em complementaridade de papéis, é essencial para que Portugal possa ultrapassar em termos educativos duas décadas de atraso.

A liberdade de ensinar e de aprender, inscrita como preceito constitucional, não pode continuar a ser apenas palavra escrita e a necessidade de mudança parece estar bem presente no pensamento dos portugueses. Sejamos capazes de encontrar o caminho que nos conduza com êxito a uma sociedade mais evoluída em termos de educação e de desenvolvimento onde a cidadania se cumpra e a

liberdade seja capaz de se exercer com responsabilidade, valorizando os direitos aliados aos deveres. Ou como em tempos referimos, Ventura (2002, 81)

Que as reformas educacionais futuras consigam fazer emergir uma sociedade mais justa porque mais livre, mais rica porque mais empreendedora, mais participativa porque mais responsável, mais feliz porque mais educada.

IV. O Nosso Inquérito

*Singramos dentro de uma vasta
esfera, sempre à deriva num mar de
incertezas, sem partida e sem
chegada*

Pascal

7. Introdução

Ao trazer a lume uma matéria ainda pouco discutida em Portugal como é a da liberdade de escolha em educação, considerámos pertinente saber até que ponto os principais agentes educativos, e principais responsáveis no processo de escolha do percurso educativo, estão sensibilizados para esta temática.

De facto, qualquer reforma educativa tem que ter presente o meio onde vai ser aplicada até porque a sua eficácia depende também, da forma como os principais actores no terreno, vão reagir.

Daí o termos procurado fazer o levantamento dos agentes educativos, neste nosso processo de procura de intervenientes. Antes de mais, os professores, a sua opinião e a sua sensibilidade para a problemática da liberdade de escolha em educação, pareceram-nos decisivas para qualquer reforma em que estejam

associados estes conceitos. Determinantes também no processo educativo porque, como sabemos, em vários países, os docentes têm funcionado, por vezes, como verdadeiros entraves à mudança, no receio de poderem vir a perder regalias. Neste sentido, pareceu-nos fundamental questioná-los sobre esta matéria, procurando também identificar a relação com o facto de estarem colocados, ou não, na escola da sua primeira opção de escolha.

Num outro ângulo, o interesse dos pais pela educação dos filhos e a existência de cada vez maior unanimidade sobre o interesse em os associar ao processo educativo, alia-se ao facto de que eles próprios parecem estar dispostos, cada vez mais, a colaborar com a escola. Conhecer a sua opinião pareceu-nos pois, fundamental.

Por fim, conhecer a forma de pensar dos estudantes, principal alvo de qualquer reforma e de qualquer intervenção no ambiente escolar, é obviamente indispensável, neste, como em qualquer outro estudo de natureza académica. Opinião fundamental, não só porque são os principais visados no processo educativo, como também porque são os interlocutores privilegiados dos pais e portanto a sua influência é determinante no seu modo de pensar e reagir.

Deste modo, a escolha destes agentes educativos, como alvo da nossa análise e atenção, foi quase natural.

No entanto, existem outros actores que influenciam e interagem com a escola e que, por isso, têm também um importante papel no processo educativo e no desenvolvimento de qualquer reforma escolar. Como diz Sousa Franco (1994, 28)

A liberdade de educação projecta-se em toda a relação da sociedade com a educação, sem se esgotar na relação individualista educador-educando

Conhecer a opinião dos funcionários das escolas, dos autarcas, dos empresários, dos agentes económicos, ou outros, poderia ser também interessante. A nossa ambição estava contudo balizada por restrições de tempo que impunham limites. Assim, optámos por constituir o nosso universo de observação com professores, pais ou encarregados de educação e estudantes e a partir destes constituir três amostras. Deixaremos para outros a possibilidade de um maior aprofundamento e

de uma análise relacional mais completa sobre a opinião de diferentes agentes sociais.

Do vasto conjunto de questões que se poderiam equacionar, decidimos colocar três grupos de questões. Primeiro que tudo, importaria saber qual a sensibilidade dos inquiridos sobre a questão da liberdade de escolha em educação, em paralelo com a sua opinião sobre a legislação em vigor. Depois, interessaria saber quais os critérios realmente mais relevantes na escolha de uma escola, para cada um destes tipos de agentes educativos, para podermos verificar se o actual critério é ou não relevante para os actores inquiridos. Por último, pretendemos saber até que ponto as várias hipóteses estudadas, no que se refere a modalidades de financiamento e medidas que permitam uma verdadeira igualdade de oportunidades, são reconhecidas pelos actuais agentes como, mais ou menos, pertinentes.

Saber como é que professores, pais ou encarregados de educação e alunos, do ensino básico e secundário, olham para a problemática da liberdade de escolha em educação e analisar a sua opinião foi, pois, o objectivo principal deste estudo empírico. Por razões que a seguir apresentaremos, optámos por um questionário como suporte para esta pesquisa.

8. Metodologia

Quando se pretende partir para o campo e conhecer a opinião das pessoas, o primeiro passo importante é escolher uma metodologia a seguir. Assim, pesados os diversos métodos e avaliados os prós e contras de cada um, a possibilidade de recolher um maior número de opiniões num espaço de tempo mais curto, com uma garantia de transparência, devido à standardização das questões e ao anonimato das respostas, pareceu-nos serem razões suficientes para optarmos pelo questionário.

Ao querermos avaliar a sensibilidade dos actores educativos para esta temática, decidimos optar por ir junto das escolas de modo a conseguir, através delas, inquirir aqueles que, de uma maneira ou de outra, têm ligações mais estreitas com a educação e por conseguinte mais sensibilizados deveriam estar para estes assuntos.

A distribuição e recolha dos questionários foi feita pessoalmente em cinco escolas básicas de 2º e 3º ciclos e secundárias dos distritos de Aveiro, Coimbra e Porto, e através de um ou mais interlocutores em cada uma delas, concretizou-se a entrega a professores e alunos, pedindo a estes últimos que entregassem aos pais e encarregados de educação.

8.1 Questionários

Apesar de pretendermos conhecer a opinião dos agentes educativos sobre as mesmas questões, o facto de nos dirigirmos a três grupos com características distintas, levou-nos a fazer questionários ligeiramente diferentes para cada um dos grupos, embora as questões essenciais para o estudo sejam iguais para todos.

Ao elaborar estes questionários não deixámos de ter várias preocupações, de entre as quais destacamos a de lhe dar uma apresentação simples mas agradável.

Todos os questionários contêm dois grupos de questões comuns. O primeiro deles consta de um conjunto de perguntas sobre o sistema educativo, onde se pretende saber a opinião dos visados sobre a legislação actual, que não concede a liberdade de escolher a escola, e sobre o eventual interesse e vantagens na diversidade escolar. Já no segundo grupo, as questões visam conhecer os critérios relevantes para os actores, na escolha da escola, num hipotético cenário de liberdade de escolha, e as formas que consideram mais correctas para subsidiar os pais/estudantes a fim de se promover a igualdade de oportunidades.

O questionário preparado para os pais e encarregados de educação contém apenas estes dois grupos.

No questionário dirigido aos alunos, para além da preocupação de adequar a forma de abordagem, tivemos em atenção a necessidade de obter dados complementares: o ano escolar frequentado, a idade e o sexo do estudante. Tanto mais que as respostas poderiam ser significativamente diferentes nos diferentes níveis etários (e até por sexo), já que o desenvolvimento dos jovens não é semelhante em todas as faixas etárias, e como tal, poderia haver necessidade de fazer a sua classificação.

Ao questionário que preparámos para os professores, acrescentámos um grupo prévio, dirigido ao próprio docente em que se pretende saber se a sua colocação coincide com a escola da sua primeira preferência, e também quais os critérios mais importantes na escolha da escola a que concorre para leccionar. Esta informação permitir-nos-á observar a existência de correlação entre a escolha da escola para leccionar e a escolha da escola para aprender, em termos de critérios.

Na elaboração dos questionários, considerámos vários tipos de questões embora todas estruturadas e fechadas: questões de resposta simples e de resposta múltipla e por categorias e hierarquias. Neste aspecto, seguimos de perto os conselhos de Bell (1997, 101) quando afirma

Quanto mais estruturada for uma questão, mais fácil será analisá-la.

Por outro lado, para garantirmos a sua correcta aplicabilidade, numa experiência piloto prévia, testámos o questionário, distribuindo-o a várias pessoas conhecidas, pertencentes aos três grupos populacionais a que o nosso estudo se destinava, recolhendo os seus comentários e dúvidas sobre o questionário, de modo a tornar possível os devidos acertos.

Para uma melhor análise dos inquéritos utilizados incluiremos, em anexo, um exemplar de cada um deles.

8.2 População e Amostra

Como anteriormente referimos, o nosso estudo pretende conhecer as opiniões de três tipos de actores da população portuguesa: os pais e encarregados de educação de alunos de escolas do ensino oficial do 2º e 3º ciclos e secundário, os docentes destes mesmos graus de ensino e tipo de escolas, e por fim, os estudantes dos mesmos graus e estabelecimentos escolares. Considerámos pois uma população estratificada em três grupos distintos que estudámos como se de três universos populacionais se tratasse.

Apenas considerámos o ensino oficial, já que não só representa uma larga maioria no espaço português, como também é o único que é acessível à generalidade das famílias, uma vez que a opção por um colégio ou uma escola particular, na generalidade dos casos, passa por condições económicas elevadas, de que dispõe apenas uma pequeníssima minoria, ou por condições muito particulares que não são certamente características comuns à maior parte dos portugueses.

Tendo em conta que as populações são de grande dimensão e homogéneas, a estrutura de sexos, idades e características são semelhantes, optámos por recolher amostras aleatórias em escolas dos distritos de Aveiro, Coimbra e Porto, que podem ser consideradas representativas da diversidade existente em Portugal. De facto, não nos pareceu relevante para este tipo de análise, uma caracterização precisa das populações, nem grande preocupação com uma estruturação rígida diferente.

Na distribuição de questionários procurou-se, em cada escola, entregar a uma turma completa de cada ano de escolaridade, apesar de outros serem distribuídos em contactos ocasionais. Os alunos, por sua vez, eram os portadores do questionário para os pais e mais tarde, voltavam a trazê-lo preenchido. Relativamente aos professores foi entregue em cada escola um conjunto de questionários que foram distribuídos por um colega, ou pelo Presidente do Conselho Directivo, na sala dos professores, competindo-lhe a posterior recolha e entrega. Na sua maioria a recolha dos questionários foi feita pela mesma pessoa

que os distribuiu, apesar de ser sempre presente a hipótese de ser devolvido pelo correio, o que só aconteceu em três casos.

Das centenas de questionários distribuídos, conseguimos recolher um número significativo que se traduz em 56 questionários de pais e encarregados de educação, 57 de estudantes e 31 de docentes.

A recolha aleatória e a dimensão das amostras permitem-nos considerá-las significativas e portanto representativas das populações em estudo.

9. Tratamento e Apresentação dos Dados

Baseados em simples instrumentos de estatística descritiva, faremos a compilação e tratamento dos dados e determinaremos algumas medidas de concentração e, se necessário, de dispersão, que nos permita uma análise simples e sumária que nos habilite a tirar algumas conclusões de carácter quantitativo. (Este trabalho de base será apresentado em tabelas no anexo 2, no fim do livro).

A análise qualitativa dos resultados será levemente ensaiada em alguns casos, tendo sempre muito cuidado para não correr riscos desnecessários, ou generalizações e interpretações abusivas, sobre a realidade existente.

A abordagem inicial será realizada em separado para cada uma das amostras e a discussão e conclusões serão feitas para todo o universo.

9.1 A amostra dos Estudantes

A amostra de estudantes recolhida tem dimensão 57 e as suas características podem ser observadas no quadro 8 que a seguir se apresenta. A distribuição pode considerar-se homogénea e é composta por estudantes do 5º ao 12º anos de escolaridade, a maioria dos quais do 8º ano, e as idades vão desde os 10 aos 18 anos, maioritariamente constituída por estudantes do sexo feminino.

ANO	Freq.	IDADE	Freq.	SEXO	Freq.
5º	5	10	3	F	45
6º	4	11	2	M	12
7º	6	12	9		
8º	15	13	13		
9º	5	14	3		
10º	8	15	7		
11º	8	16	10		
12º	6	17	8		
		18	2		
TOTAL	57	TOTAL	57	TOTAL	57

Quadro 8

Vejamos então quais as opiniões dos inquiridos face às questões colocadas.

A primeira questão refere-se à legislação actual, que obriga a frequentar uma certa escola, determinada em função da área de residência. As opiniões dos estudantes dividem-se, sendo que 50.9% não concordam com a legislação, 38.6% estão de acordo e 10.5% confessam não saber.

A questão 2 pergunta quem deveria escolher a escola, dando quatro hipóteses de resposta (pai/mãe, aluno, pais/alunos, Estado) e ainda a possibilidade numa quinta opção de designar outros agentes. Na amostra de alunos ninguém optou por esta última via, nem pelo Estado, e apenas um estudante colocou a opção de ser o pai ou a mãe. Os restantes dividiram-se entre a hipótese de serem os alunos e a de serem eles e os pais, com alguma vantagem para esta última. A figura 1 apresenta um histograma, construído com base nos dados recolhidos, e que traduz o que afirmamos, observando-se a clara predileção pela hipótese de serem os pais e os estudantes a escolherem a escola.

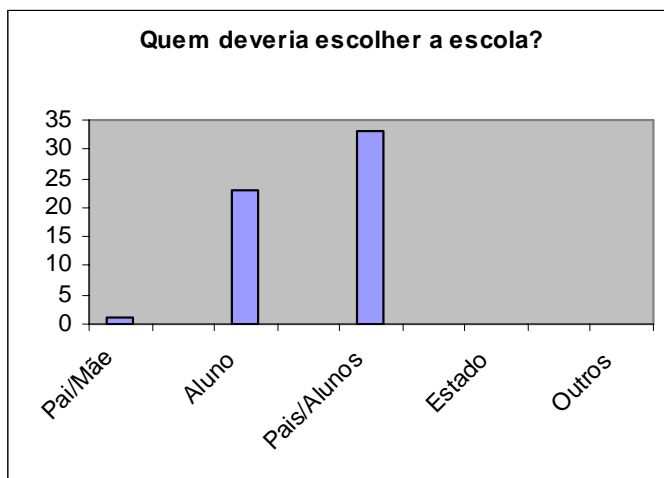


Figura 1

De seguida perguntava-se se deveriam existir apenas escolas oficiais, públicas e gratuitas. As respostas dividem-se pelas três hipóteses de resposta (sim;não;não sei), de forma quase uniformemente constante, com a média e a mediana a coincidirem e a moda, apenas um pouco mais elevada, uma vez que 33.3% estão a concordar, 35.1% a discordar e 31.6% a declarar não saber. O histograma da figura 2 mostra bem a homogeneidade da distribuição.

Se se consideravam ou não vantagens num sistema escolar diversificado, era o que se perguntava em quarto lugar. Apesar de se manter elevada a percentagem de “não sei”, com 33.3%, o valor modal vai para os que atribuem sim, com 61.4% das respostas, enquanto os que consideram a hipótese não, são apenas 5.3%. O diagrama de barras da figura 3 permite visualizar facilmente estas diferenças de opinião.

Importante talvez uma nota para evidenciar alguma incongruência nos resultados destas duas últimas questões. De facto, se por um lado os estudantes tiveram alguma dificuldade em decidir se deveríamos ter ou não, apenas escolas públicas, quando questionados sobre a diversidade educativa não tiveram dúvidas em optar pelo sim. Mas mais adiante tentaremos analisar com mais pormenor estas posições, talvez só aparentemente opostas.

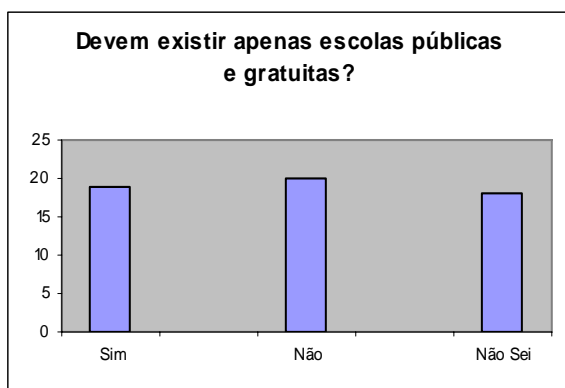


Figura.2

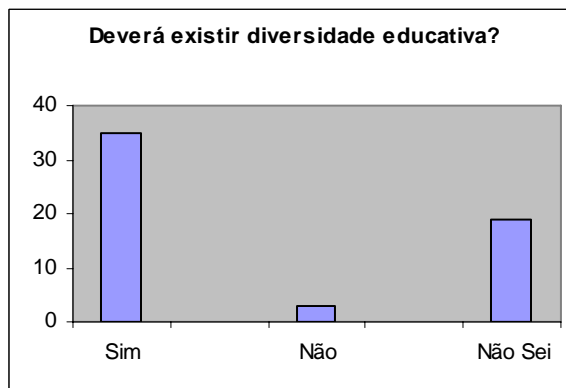


Figura 3

No segundo grupo, apresentam-se duas questões de resposta múltipla por categorias e hierarquias. Primeiro, pretende-se conhecer quais os factores significativos na escolha de uma escola, e destes, os três mais importantes para o inquirido, classificados por ordem de importância. Na última questão, o objectivo é conhecer, igualmente em termos de significado e importância, a forma mais interessante de prevenir a igualdade de oportunidades.

Na primeira questão deste grupo, propuseram-se 17 itens, além de deixar em aberto a possibilidade de se acrescentar um outro, ao livre arbítrio das pessoas, consoante os seus interesses, para se assinalarem os que fossem considerados significativos e por fim indicarem os três mais relevantes, classificando-os conforme a importância atribuída. Destes, o que obteve maior número de preferências foi o oitavo que traduzia as condições disponibilizadas aos alunos em termos de espaços, equipamentos, livros, etc. e que obteve um valor modal de 48. Depois seguiam-se o sétimo item que se referia à forma como a escola estava organizada e em terceiro lugar a existência de colegas e amigos na escola, ambos com valores muito superiores à média global considerando todo o tipo de importância. É interessante notar que de entre os que suscitaram menor interesse dos alunos figura a localização geográfica, com 68.4% dos alunos sem lhe atribuir qualquer importância, e mesmo no que diz respeito à proximidade de casa, 35% dos estudantes não lhe atribuíram nenhum interesse, mantendo-o num valor próximo da média. Por outro lado, se olharmos para o grau de máxima importância atribuída pelos estudantes, verifica-se a maior incidência no último

item apresentado que se referia à existência de colegas e amigos, logo seguido pelo oitavo, que se refere às condições disponibilizadas em termos de condições escolares como salas, equipamentos, computadores, livros, etc.. No gráfico da figura 4 apresentamos a frequência absoluta calculada para cada uma das hipóteses de cada um dos itens, o que permite ter uma visão global da distribuição das preferências dos inquiridos e confirmar o que dissemos.

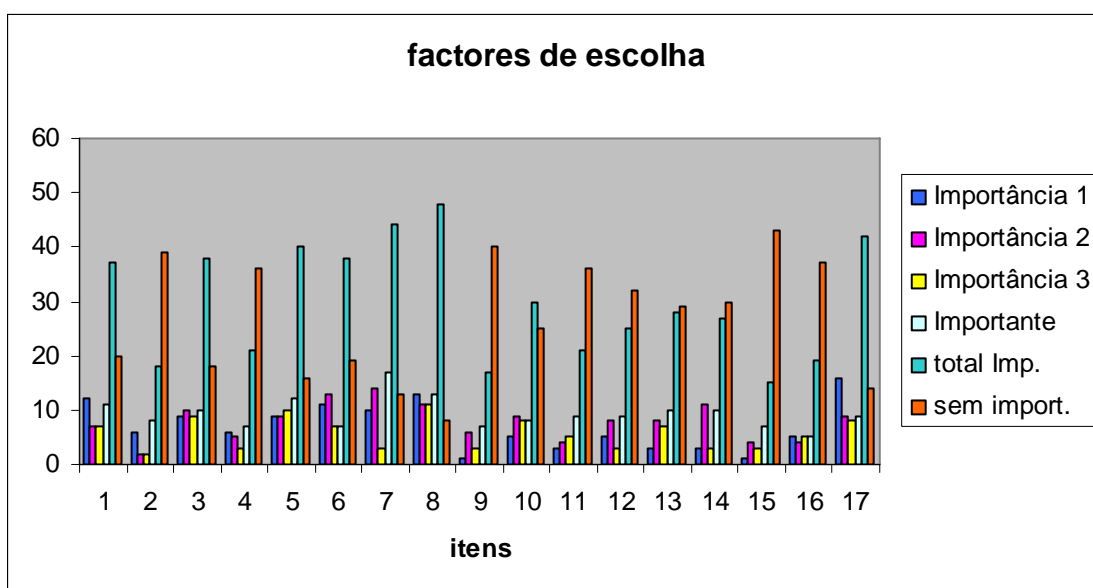


Figura 4

Devemos referir que há apenas um estudante que utiliza o campo reservado a outros, atribuindo importância dois, à “possibilidade de ter um horário escolar ... com horas vagas para... estudar e para outras actividades extracurriculares”, o que apesar de se poder considerar integrado no item 6 que referia a forma como a escola está organizada, é a explicitação de uma preocupação que possivelmente seria comum a outros estudantes e que por isso nos parece importante relevar.

No que se refere à sexta e última questão, os resultados apontam para uma clara preferência dos inquiridos pelo subsídio escolar, que é o item quinto e que aparece destacado já que mais de 50% dos estudantes atribuem a importância máxima enquanto o primeiro item, que se referia ao cheque ensino, é precisamente o inverso, ou seja, mais de metade dos estudantes não lhe atribuem

qualquer importância. O gráfico da figura.5 ilustra o que se passa em termos de resultados relativamente aos seis itens desta questão.

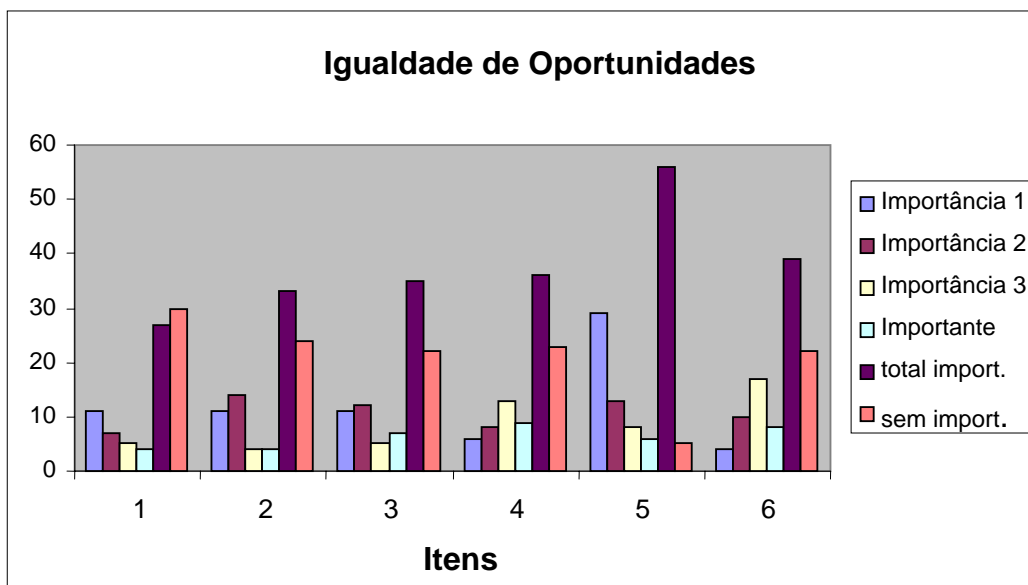


Figura.5

À parte o item quinto, existe uma certa homogeneidade na distribuição, sendo o sexto item, que refere a possibilidade de contrair empréstimo para educação com juros bonificados, o único com um valor superior à média, ficando em segundo lugar nos itens mais sinalizados como importantes. Talvez seja também algo curioso salientar que o terceiro item que traduz a possibilidade do ensino ser todo estatal e gratuito não colhe a preferência da maioria, com um valor inferior à média e até um pouco abaixo da mediana.

9.2 A Amostra dos Pais e Encarregados de Educação

No segundo segmento amostral referente aos pais e encarregados de educação, a amostra recolhida tem dimensão 56 e provém sobretudo de pais das crianças a quem foram distribuídos inquéritos. Não foram recolhidos elementos suplementares que permitam uma caracterização mais precisa, deste conjunto de

indivíduos uma vez que uma maior profundidade de análise foi tida como desnecessária para o nível do nosso estudo.

Ao analisarmos as respostas em relação às seis questões colocadas verificamos que existem diferenças significativas em relação aos pontos de vista observados nos estudantes.

Assim, relativamente à primeira questão respeitante à actual legislação verificamos que a grande maioria dos pais se mostra de acordo com a atribuição da escola mais próxima da residência do estudante, só uma minoria opta pela resposta não sei e apenas 35.7% dos inquiridos se diz discordante desta legislação. O gráfico da figura 6 mostra bem como se distribuem as opiniões recolhidas.

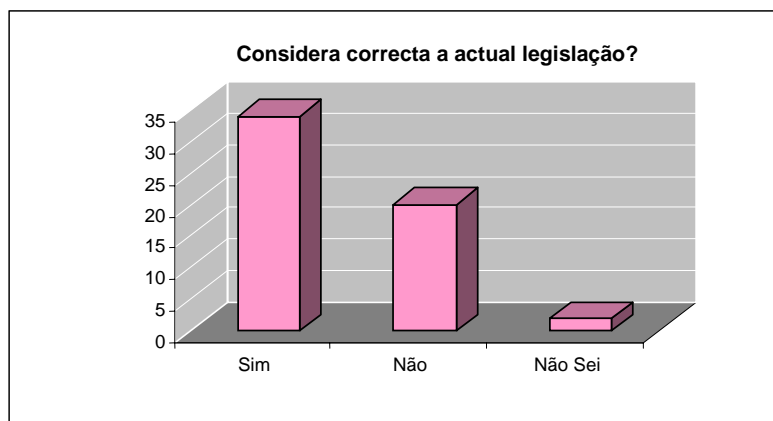


Figura 6

No que diz respeito à segunda questão, os pais colocam o Estado em quarto lugar e apenas um inquirido defende esta hipótese, enquanto 64% defendem que devem ser pais e alunos e 30% que devem ser os pais. A figura 7. dá-nos uma ideia da distribuição.

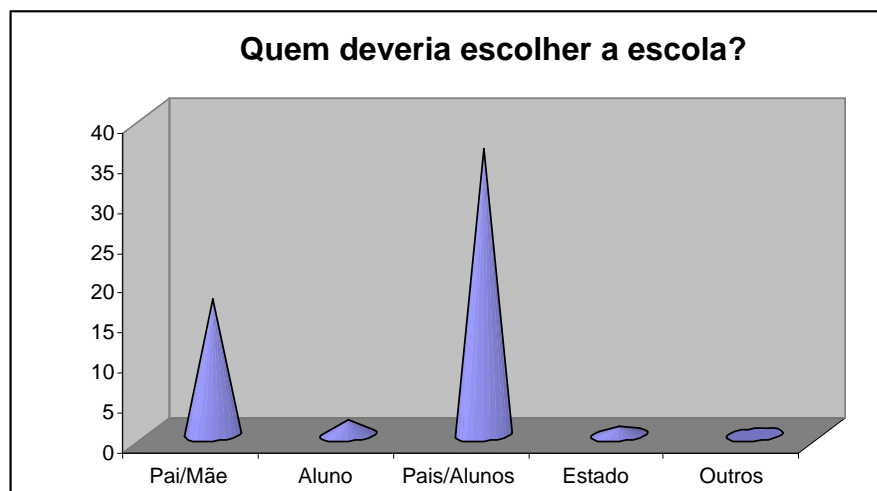


Figura 7

Entretanto, apesar de uma análise mais aprofundada dos resultados ser feita num próximo ponto, parece-nos haver incoerência nos resultados destas duas questões. Por um lado, os pais, na sua maioria afirmaram-se de acordo com a legislação actual, que não contempla a liberdade de escolha e é o Estado que decide, uma vez que a escola a frequentar pelo aluno é a da sua área de residência, e, por outro lado, quando num cenário hipotético de liberdade, são instados a pronunciar-se, apenas sinalizam itens de pais e de alunos, deixando o Estado completamente de fora quanto à escolha da escola a frequentar.

Na terceira questão colocada, também é interessante verificar que a moda é “não”, ou seja, 66% dos pais opta pela negativa e apenas 30% aceita a hipótese de existirem apenas escolas oficiais públicas e gratuitas.

De igual modo, quando são instados a pronunciar-se sobre a diversificação do sistema escolar, apesar de aumentar a frequência dos que optam pelo “não sei”, a maioria mostra-se favorável a diversificar e apenas 13% não consideram vantagens num sistema desses. Os gráficos das figuras 8 e 9 seguintes permitem, numa análise imediata, verificar estes dados.



Figura 8

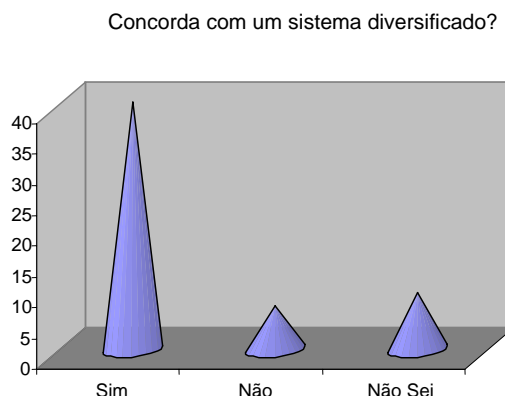


Figura 9

Analisar as respostas dos pais e encarregados de educação quando se passa para um cenário hipotético de liberdade de escolha e conhecer quais os critérios mais importantes para eles é o que a questão seguinte pretende investigar. Neste contexto, pudemos observar que o item mais votado foi claramente o que dizia respeito ao projecto educativo da escola, que obteve a maior percentagem de votos, não só como factor importante, mas também dos diversos graus de importância que foram pedidos aos pais para se pronunciarem. Logo em seguida, como se pode observar no gráfico da figura 10, os itens oito e sete aparecem como os mais importantes para os pais, ou seja, as condições disponibilizadas aos alunos e a forma como a escola está organizada são factores de peso na escolha dos pais.

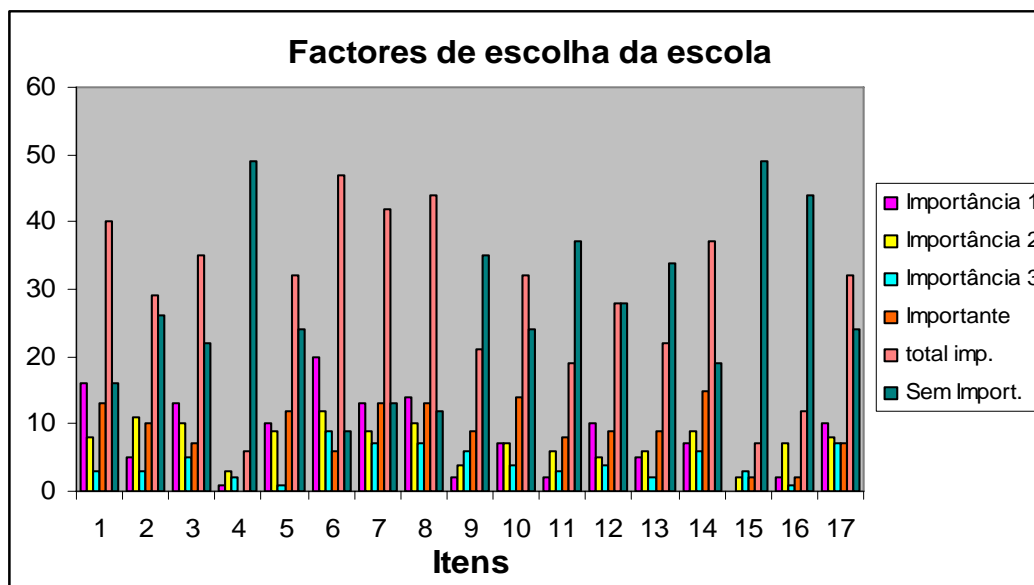


Figura 10

Interessante é notar que a proximidade da residência que era o primeiro item e que é o actual critério existente, é o factor que aparece em quarto lugar, com cerca de 70% dos pais a atribuírem-lhe algum dos graus de importância e 28.6% a considerarem-no de importância máxima.

Por fim, teremos os pais a pronunciar-se pelo sistema que consideram melhor para promover a igualdade de oportunidades, ou seja, para o financiamento dos estudos. Nesta questão, é claro o voto predominante no quinto item que traduz o subsídio escolar para os estudantes carenciados, como aliás já acontecia na resposta dos estudantes a esta questão. De facto mais de metade dos pais dá a este item a importância máxima como se pode observar no gráfico da figura 11 que a seguir se apresenta.

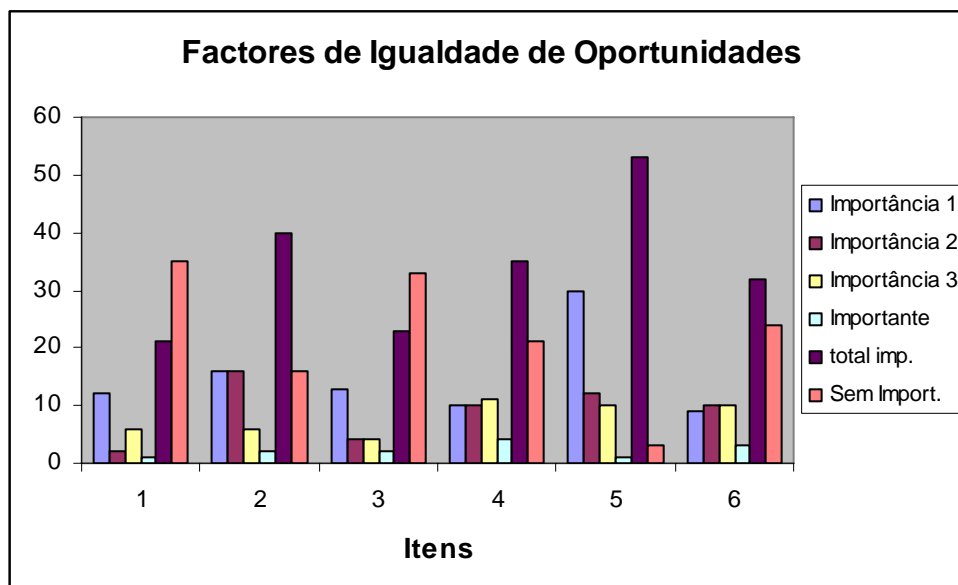


Figura 11

A homogeneidade não é tão pronunciada como nas respostas dos alunos mas também aqui a distribuição das preferências é dispersa e se repararmos no primeiro item que diz respeito ao cheque ensino, veremos que também os pais consideram esta solução como uma hipótese menos importante. Pelo contrário, mais de 62% dos pais pura e simplesmente não lhe atribuem qualquer importância. No entanto, poderemos salientar que o crédito no IRS em igual valor ao dispendido, que é o item dois, é uma solução em que mais de metade dos pais atribui a primeira ou a segunda maior importância.

9.3 A Amostra dos Professores

Os inquéritos dirigidos aos professores continham um primeiro grupo de duas questões em que se tentava caracterizar um pouco mais a amostra, perguntando aos inquiridos se a escola onde leccionavam tinha sido a sua primeira escolha e quais os critérios importantes e mais importantes na escolha da escola onde gostariam de leccionar.

Na amostra recolhida, de dimensão 31, a maioria dos inquiridos, cerca de 68%, estava colocado na escola que tinha escolhido em primeiro lugar. Dos critérios mais importantes da escolha da instituição para leccionar, a proximidade da área onde reside aparece claramente como o factor mais importante, com cerca de 68% a colocá-lo como primeiro critério, e mais de 90% a considerá-lo como um dos importantes critérios de escolha. Depois, a forma como a escola está organizada, e logo a seguir, as condições disponibilizadas aos docentes, que eram os itens oito e nove e que são os mais votados. No gráfico da figura 12 pode observar-se claramente esta distribuição.

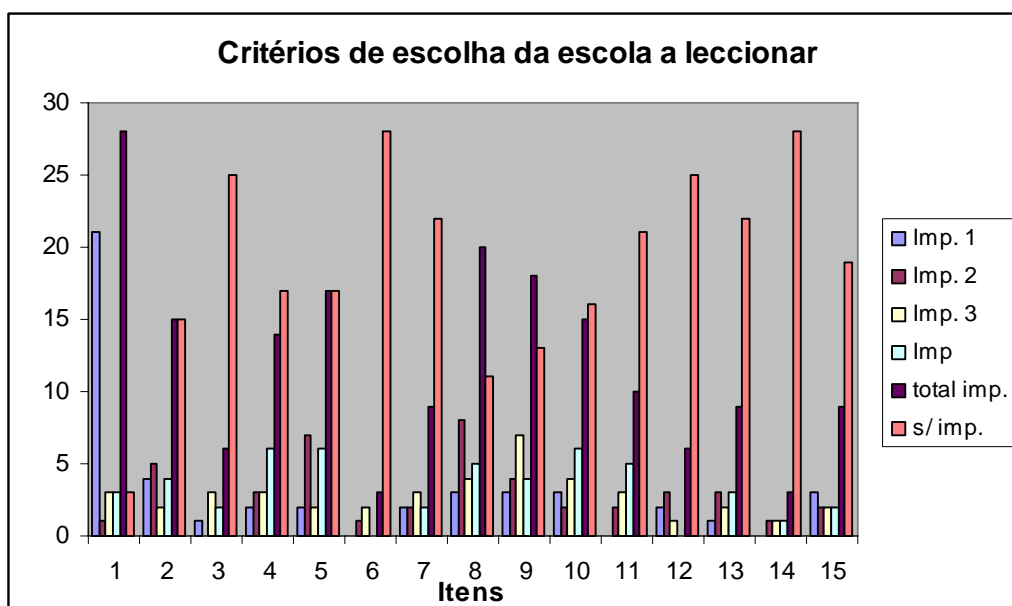


Figura 12

Dos itens menos referidos pelos professores conta-se o sexto que traduzia o comportamento dos alunos fora da escola. A inexistência de vagas noutras escolas é também pouco referido, o que pode ser natural nesta amostra já que a maioria dos professores está colocado na escola pretendida, como atrás verificámos. Note-se que dos professores que usaram o último item para indicar outros factores, figuram dois que se referem à existência de ensino secundário na escola e também aos cursos que a escola oferece, o que nos parece significativo e por isso a merecer realce.

Tendo como base estes elementos definidores da amostra recolhida, vejamos agora quais as opiniões dos inquiridos relativamente às mesmas questões que colocámos a alunos e a pais e encarregados de educação.

Na primeira questão, referente à legislação actual, também os professores na sua grande maioria concordam com esta lei. De facto, quase 70% dos professores considera-a correcta, como se pode observar na figura 13.

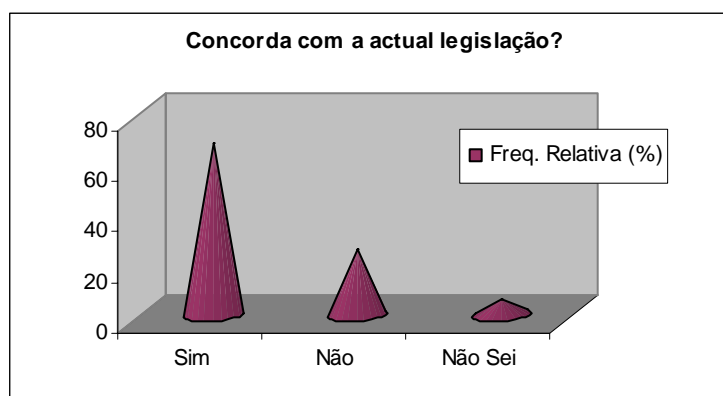


Figura 13

Quanto a saber quem deverá escolher a escola, também a opinião dos professores não é muito diferente da dos pais e mesmo da dos estudantes já que 67.7% considera que os pais e os alunos são quem deve escolher. O gráfico da figura 14 ilustra esta afirmação mostrando que também no caso dos professores, o Estado não aparece como detentor deste direito, (só um professor considera a hipótese de ser o Estado a escolher), apesar de, na questão anterior terem considerado correcta a legislação existente actualmente.

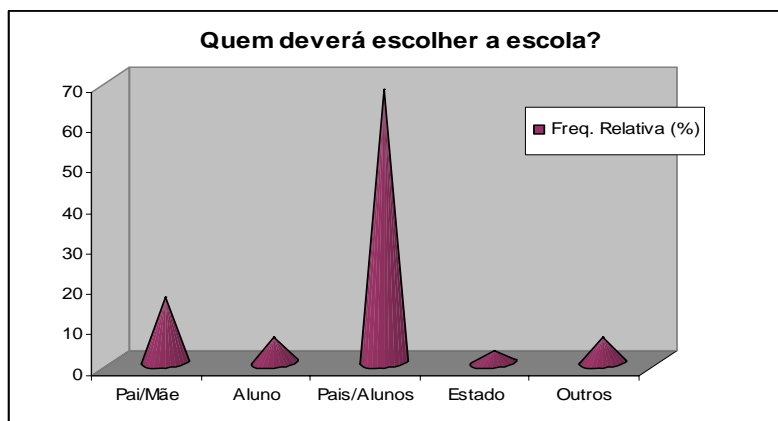


Figura 14

Se deveriam existir apenas escolas oficiais públicas e gratuitas é o que se pergunta a seguir e também aqui não surge nenhuma novidade já que os professores fazem notar que não concordam, sendo claramente esta a moda da distribuição, com quase 60% dos professores a discordar desta ideia, como o gráfico da figura 15 permite observar.

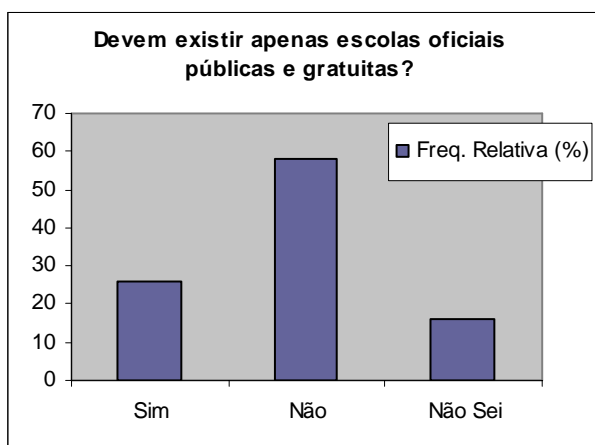


Figura 15

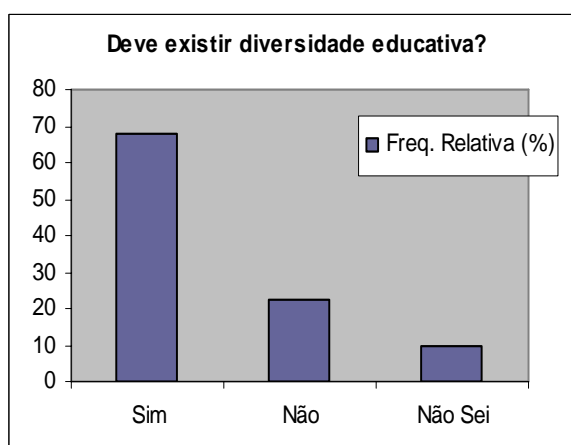


Figura 16

Para terminar este grupo de questões, temos a opinião dos professores sobre se existem ou não vantagens num sistema escolar diversificado. Embora quase 70% dos professores opte pela positiva, não deixam de ser significativas a percentagem de docentes que não vê vantagens na diversificação, bem como a que traduz a percentagem dos que declaram não saber.

As figuras 15 e 16, colocadas lado a lado, mostram bem a coerência das respostas a estas duas questões.

Interessante é agora observar como os docentes consideram em termos de importância, maior ou menor, os factores de escolha da escola pelos alunos e a comparação com os seus próprios critérios, ao escolherem uma escola para leccionar.

Nesta questão, o item mais considerado é o primeiro, que se refere à proximidade da residência e que consegue que mais de metade dos inquiridos o considerem da maior importância, como aliás o fizeram relativamente aos critérios para escolha da escola para sua própria colocação. Logo a seguir temos o item seis,

que traduz o projecto educativo da escola, como dos mais importantes para os docentes como aliás acontecera com os pais que o consideraram de primordial importância. O gráfico da figura 17 dá visibilidade imediata a estas situações.

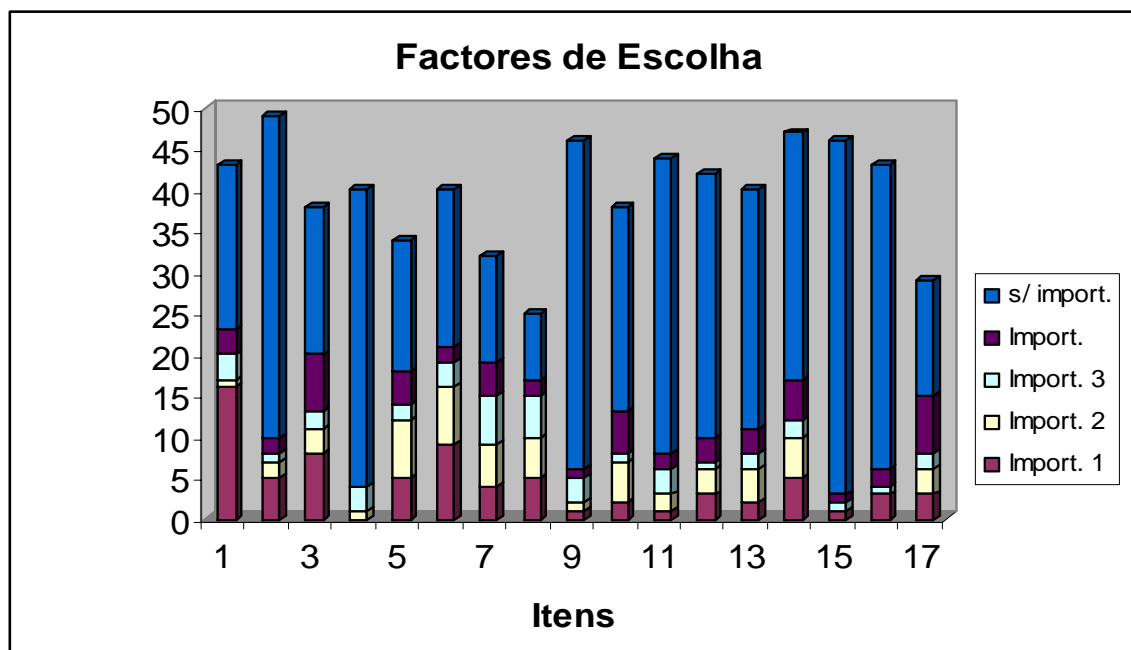


Figura 17

O item três que se refere ao corpo docente da escola aparece pela primeira vez bastante valorizado, o que não tinha acontecido nem com os estudantes nem com os encarregados de educação. Talvez seja natural tratando-se de professores a responder, que considerem a importância do seu próprio trabalho. O sétimo item que traduz a forma como a escola está organizada aparece também como dos mais importantes, na visão dos professores, o que aliás já tinha acontecido com os pais que o consideraram mesmo o mais importante e também com os alunos atribuindo-lhe o segundo lugar mais importante. De realçar que este é o único item que os três grupos de inquiridos consideram, em simultâneo, um dos quatro mais importantes.

Por último, vejamos a questão da igualdade de oportunidades, vista pelos professores. As novidades não são significativas quando olhamos para o critério mais importante já que tal como tinha acontecido com os outros grupos de

actores, o quinto item referente ao subsídio escolar vai em primeiro lugar havendo 60% dos inquiridos a atribuir-lhe o maior grau de importância.

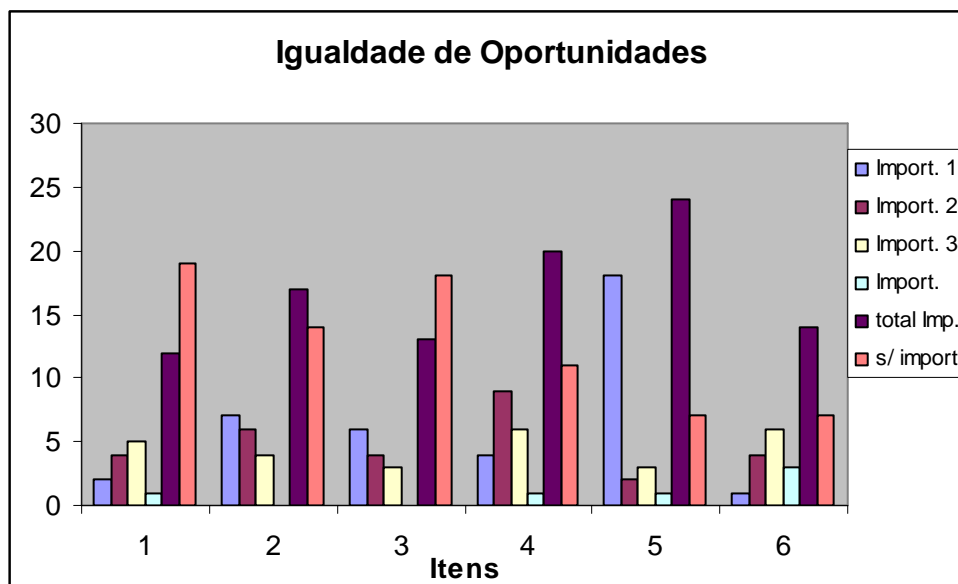


Figura 18

Os itens quatro e dois, ambos relativos a um sistema de crédito no IRS, parcial no primeiro caso e total no segundo, em relação às despesas gastas, aparecem como os que maior número de inquiridos atribuiu maior importância de todos os graus, o que aliás por ordem inversa, também tinha acontecido com o segmento dos pais e encarregados de educação. O gráfico da figura 18 que apresentamos, podem facilmente visualizar-se os dados que permitiram estas observações.

10. Análise e Discussão

Parece-nos desde logo interessante notar como as opiniões dos pais e encarregados de educação, dos estudantes e dos professores não são tão diferentes como à partida se poderia esperar. De facto, apesar das diferenças de idades e de interesses, próprios de cada grupo, não parecem ser significativamente distintas as respostas dadas relativamente a muitas das questões comuns. Só um estudo mais profundo, com recurso a testes estatísticos

apropriados, permitiria ir mais longe e concluir, com um erro fixado de acordo com o grau de liberdade requerido. Deixaremos para outros a possibilidade desta análise, uma vez que o nosso objectivo fica aquém desta meta.

Genericamente, parece-nos também plausível a conclusão de que nenhum destes três agentes educativos está sensível ao tema da liberdade de escolha em educação, nem no que se refere à ausência de efectiva diversidade educativa, nem a uma autêntica procura da escola mais adaptada a cada um, nem tão pouco quando se colocam vários instrumentos para custear os estudos e portanto possibilitar uma real igualdade de oportunidades, num cenário hipotético em que existisse liberdade de escolher a escola.

De facto, logo na primeira questão comum se verifica que os jovens são os únicos que não concordam com a actual legislação, (que obriga a frequentar a escola da área da residência do estudante), já que pais e professores estão, na sua maioria, de acordo. Ou seja, indirectamente consideram correcto que seja o Estado a escolher a escola a frequentar pelos estudantes, não permitindo que livremente, os jovens ou os seus encarregados de educação possam optar por outra qualquer escola, que considerem mais adequada.

No entanto, como vimos antes, existe total unanimidade dos inquiridos quanto a serem os pais, ou estes e os alunos, a decidirem qual a escola que deveriam frequentar. E aqui reside, de facto, uma certa contradição. Por um lado, concorda-se com uma legislação que retira completamente o direito de opção e por outro, quando nos colocamos num cenário hipotético de liberdade de escolha, todos retiram ao Estado a hipótese de decisão, considerando que devem ser os pais e os alunos a decidir. Sem querermos tirar conclusões absolutas, nem abusivas, sobre esta constatação, cuidamos que pelo menos ela traduz uma certa falta de sensibilidade para a questão da liberdade de escolha, demonstrando uma certa aceitação da lei sem um efectivo questionamento, a menos dos estudantes que talvez por uma certa irreverência juvenil traduzem no desacordo, a sua contestação ao estabelecido.

No mesmo sentido parece poder interpretar-se as opções dos inquiridos quando são chamados a pronunciar-se sobre quais os critérios que lhes parecem

relevantes e mais importantes, para escolher uma escola. De facto, verifica-se que apesar de os três agentes darem um peso diferente aos vários itens propostos, a proximidade da residência, só está entre os três factores mais importantes para os professores, enquanto, por exemplo, a organização da escola é considerada, por todos, como um factor com impacto na escolha. Mais uma vez, parece existir alguma falta de clareza dos inquiridos, quando comparamos estas respostas com a que deram à primeira questão relativa à legislação actual, ou então, as pessoas aceitam por aceitar as leis que lhes são impostas, mas se pudessem escolher usariam outros critérios.

Esta mesma conclusão parece poder retirar-se das respostas às duas questões seguintes. De facto, tanto pais, como professores, estão claramente contra a existência de apenas escolas oficiais públicas e gratuitas e a favor da diversidade de educativa. Os estudantes mostram-se mais confusos relativamente à primeira questão e as opiniões dividem-se claramente entre a posição a favor, contra ou mesmo o não sei, mas relativamente à diversidade, eles afinam pelo mesmo diapasão dos adultos. Ou seja, parece-nos claramente possível concluir que todos desejariam que existissem escolas distintas com projectos educativos próprios e objectivos pedagógicos específicos.

Mas em contrapartida, e talvez corroborando as nossas conclusões, quando se apresentam várias soluções que serviriam para garantir que não seriam as dificuldades económicas que inibiriam a escolha da escola e se pede para escolherem as mais relevantes e importantes, todos os grupos inquiridos optam pelo subsídio escolar como a melhor solução.

Por outro lado, também todos consideram o cheque ensino como a menos interessante, o que poderá talvez querer dizer que desconhecem o verdadeiro significado desta solução e não arriscam por isso a escolhê-la.

De salientar, ainda relativamente a esta questão, o facto curioso de que qualquer dos grupos atribui o segundo lugar em termos de menor importância à hipótese que considerava o ensino todo estatal e gratuito. Ou seja, de facto, os inquiridos não só confirmam a ideia de que optam pela diversidade educativa como

claramente não defendem um ensino totalmente gratuito ao contrário da ideia que muitas vezes parece existir.

Do que ficou dito, pensamos poder aventar algumas hipóteses conclusivas.

Por um lado, a confirmação da nossa hipótese, apesar de não testada, de que a temática da liberdade de escolha que pressupõe a existência de uma diversidade educativa, com escolas com projectos diferentes, e uma responsabilidade acrescida dos encarregados de educação para avaliarem e saberem escolher o que melhor satisfaça os seus educandos, não parece estar ainda suficientemente discutida na sociedade portuguesa de modo que os principais agentes educativos tenham ideias muito claras sobre este tema e consigam apreciar eventuais soluções propiciadoras de uma verdadeira igualdade de oportunidades.

Por outro lado, apesar de existir uma clara anuência face à situação existente, quer no que se refere à ausência de liberdade de escolha, quer à aceitação do subsídio escolar como uma boa solução, este facto pode ter a ver apenas com a cultura portuguesa, pouco interveniente e demasiado conformada com o que tem. De facto, quando lhe são colocados outros cenários as suas escolhas vão claramente em sentido oposto ao que actualmente existe, o que se torna quase inexplicável.

Por fim, estamos convictos que esta temática tem sido muito pouco discutida e analisada na sociedade portuguesa apesar de aqui e ali existirem algumas situações em que a abertura ao diálogo aparece. Não podemos a este propósito deixar de referir o Curso de Verão promovido pelas edições ASA este ano, no Porto, onde a Universidade de Aveiro também esteve representada com uma conferência produzida por Jorge Adelino Costa e Alexandre Ventura sobre "Charter Schools (*Escolas Sob Controlo*), Escolas Profissionais e Parcerias Público-Privado" e que certamente constituiu uma mais valia para quantos puderam estar presentes.

Todos teremos ainda muito para aprender, pelo que teremos todos a ganhar se a discussão desta matéria passar a fazer parte da agenda política dos governantes e responsáveis pela educação, aos diferentes níveis, e das preocupações dos agentes educativos em especial.

V. Conclusões e Recomendações

11. Em Geito de Conclusão

11.1 O que se propõe

Ao desenvolvermos esta dissertação tínhamos por objectivo estudar diferentes tipos de reformas, bem como os princípios metodológicos que as enformam, de modo a podermos avaliar de que modo a qualidade da educação pode ser consequência do tipo de reforma e encontrar uma solução que salvaguardasse o equilíbrio entre liberdade de escolha e igualdade de oportunidades.

Neste sentido, procurámos apresentar teoricamente o conceito de liberdade de escolha em educação, distinguindo naturalmente a “public school choice” da “private school choice” e contextualizar diversos tipos de reformas. Do que nos foi dado estudar e analisar, não podemos deixar de considerar a liberdade de

escolher a escola pública que se pretende, independentemente de pertencer ou não à área de residência do estudante, como o mais elementar direito, e não nos parece existir nenhuma justificação para que assim não seja. Relativamente à liberdade total de escolha, parece-nos inevitável como solução de futuro, naturalmente associada a medidas que a viabilizem e permitam a igualdade de oportunidades, sem pôr em causa, a verdadeira equidade.

Ao aprofundar a problemática em que se integra a teoria da liberdade de escolha, não pudemos deixar de analisar com algum pormenor as suas três vertentes principais: a qualidade educativa, a diversidade de projectos e a autonomia das escolas. Em que medida é que este sistema triangular se pode desenvolver e interrelacionar de forma a gerar um novo paradigma educativo, onde se possa ancorar uma reforma modelar, geradora de maior equidade e melhor educação, foi o que procurámos questionar ao longo do nosso estudo, onde sempre que possível, apresentámos fundamentos teóricos diferentes, sujeitando-os ao contraditório, através de autores que se encontram em campos opostos.

Antes da apresentação de algumas experiências práticas de reformas, desenvolvidas em diferentes países e continentes, quisemos dar conta de diversos modos de classificar reformas educativas e como diversos modelos de intervenção podem surgir, mediante perspectivas e análises diferentes. Neste sentido, a classificação apresentada em último lugar, baseada no estudo coordenado por Roberto Carneiro, que, apesar de se situar no contexto nacional, não deixa de ter como meta futura um cenário onde a educação é diversificada e próxima das necessidades de cada um, e em que o Estado deixará à sociedade civil a responsabilidade de organizar e promover a educação, parece-nos ser um modelo pelo qual se deveria pautar uma futura reforma educativa em Portugal.

No entanto, a primeira classificação que apresentámos, baseada num estudo da OCDE, que apresentava seis possíveis cenários, parece-nos traduzir bem diferentes realidades, e se em Portugal se conseguisse caminhar rapidamente para uma reforma que nos aproximasse dos cenários 3 ou 4, em que há uma forte ligação das escolas às comunidades locais caminhando-se para uma autonomia e uma diversidade educativa enorme, seria já um salto positivo muito desejável.

Apesar das limitações existentes em qualquer tipo de classificação, uma vez que a realidade é sempre muito diferente da teoria, é importante ter a mente bem organizada, antes de partir à descoberta das reformas educativas que estão já implantadas no terreno, em diversos contextos.

Assim, de seguida, tentámos mostrar o estádio em que se encontram algumas reformas que considerámos paradigmáticas e os resultados que se têm verificado em alguns países após a sua implementação, apresentando seis estudos de caso, que do nosso ponto de vista representam modelos que nos podem ajudar a avaliar, no terreno, o impacto das diferentes soluções.

Das seis reformas educativas da Inglaterra, Holanda, Suécia, Estados Unidos, Chile e Nova Zelândia, defendemos como solução passível de se aplicar a Portugal as denominadas “charter School” que tiveram início no estado de Minnesota, no início dos anos noventa, do século vinte, e que são hoje uma experiência repetida noutros contextos com um elevado êxito, nomeadamente junto das populações mais carenciadas e menos desenvolvidas. A realidade Sueca e Holandesa são cenários para onde gostaríamos de caminhar, apesar de sentirmos que o percurso poderá ser ainda longo.

Ao estudarmos a educação noutros países não esquecemos nunca que o nosso maior interesse reside em Portugal e por isso, não podíamos deixar de tratar com algum pormenor, o que se tem passado no nosso país, uma vez que não podemos querer projectar o futuro sem conhecermos melhor a realidade existente, tendo presente uma reforma educativa ideal para a nossa sociedade.

Foi também nesta perspectiva que através de um inquérito, procurámos conhecer a opinião dos portugueses e ajuizar da sensibilidade dos principais agentes educativos, em Portugal, ao nível do ensino básico e secundário, face ao tema da liberdade de escolha em educação e das soluções que preservam a igualdade de oportunidades ao nível escolar.

As conclusões do estudo empírico realizado mostram, em nosso entender, que existe ainda pouca sensibilidade em Portugal, para esta temática, apesar de podermos constatar que a maioria dos inquiridos gostaria que existisse diversidade educativa e liberdade de escolha em educação.

11.2 Os resultados

Baseados no nosso quadro teórico de referência e com a profundidade que imprimimos à nossa análise, apresentamos alguns resultados da nossa reflexão.

Das posições defendidas sobre o espaço em que a educação se deve posicionar, desde aqueles que defendem que ao Estado compete não só promover e zelar pela educação, regulando-a, mas também ocupar-se da sua provisão total, até aos que consideram como melhor confiar ao mercado a sua disponibilização, sujeitando-o às regras da oferta e da procura. Uma dicotomia que sacrifica posições intermédias, que quanto a nós favorecem um maior equilíbrio, em que a sociedade civil tem um papel interventor e de certo modo regulador.

Só neste contexto nos parece possível idealizar o indivíduo como cidadão livre e participante responsável, com direitos e deveres de cidadania, integrado numa sociedade onde, cada vez mais, é necessário encontrar vias e espaços de interacção e efectiva intervenção cívica.

Ao Estado compete, em nosso entender criar condições que propiciem o nascimento e expansão do empreendedorismo dos cidadãos, para que possam ser criadas escolas diferentes, construídas por pais, professores ou outras comunidades, incentivadoras de competência, de ambientes que salvaguardem o interesse comum e a defesa de diversificados projectos educativos e da qualidade do ensino.

Só num clima de liberdade, será possível desenvolver esforços de forma que, com autonomia, se diversifiquem projectos educativos e se criem escolas onde pais e alunos possam livremente escolher o projecto que melhor se ajuste aos seus interesses e criar vias de aprendizagem que melhor se adequem a determinado perfil de estudantes.

Neste contexto, o modelo de escolas concessionadas, tipo “charter school”, em que é estabelecido um contrato entre uma entidade pública, representando o Estado, e uma outra entidade, firmado num conjunto de regras, entre as quais o funcionamento da escola e o financiamento pelo Estado, que devem ser cumpridas pelas partes, tem vindo a implantar-se com êxito em diversos

contextos. Esta solução, posta em prática em países, como a Holanda, a Nova Zelândia ou os Estados Unidos, parece-nos ser uma boa forma de incentivar em Portugal a criação de alternativas ao actual programa educativo, diversificando projectos que se adaptem melhor, a alunos brilhantes que não encontram na escola resposta aos seus interesses e às suas dúvidas, mas também aos que, por uma razão ou outra, têm os seus interesses restringidos a áreas mais práticas ou mais artísticas e, ao mesmo tempo, permitindo melhorar a qualidade do ensino e diminuir o abandono escolar.

Resolver o problema da verdadeira equidade na escolha da escola tem sido também uma questão que só será respondida de forma eficaz se for possível disponibilizar aos pais uma ampla informação que lhe permita conhecer verdadeiramente os diferentes meios escolares ao seu dispor e escolher conscientemente aquilo que pretendem. Ao Estado competirá certamente este papel, criando regras transparentes para todos.

Dos modelos apresentados para resolver a igualdade de oportunidades, face aos diversos modelos educativos, não será fácil escolher aquele que possa ser considerado ideal. Sobre algumas destas vias nos debruçámos neste trabalho, mas difícil se torna optar por uma ou outra, principalmente quando vemos que em termos do inquérito que realizámos, a maioria das pessoas continuam a considerar o subsídio escolar como a melhor resposta para os que têm maiores dificuldades económicas.

O sistema de crédito nos impostos que, em parte, já é usado em Portugal, talvez possa ser melhorado e os limites ampliados de forma a permitir um valor de reembolso que conceda às pessoas uma verdadeira possibilidade de escolha.

Por outro lado, o sistema em que as escolas são financiadas de acordo com os alunos que têm no chamado sistema de financiamento que segue o aluno, ou seja, o valor correspondente ao cheque ensino que o estudante receberia, é entregue directamente na escola que ele frequenta, utilizado já em países como a Suécia, a Holanda, o Chile ou em Estados Americanos, para só citar alguns, parece ser uma interessante forma de financiamento das escolas, criadora duma sã competição e geradora de qualidade no ensino

Os resultados alcançados com a reforma chilena, que partia de uma situação extremamente grave e, em certo sentido, comparável à portuguesa, mostram vantagens significativas relativamente à situação em que se encontrava a educação e evidenciam as vantagens do sistema de liberdade de escolha implementado.

A qualidade deveria passar a ser sistematicamente avaliada e aferida, nomeadamente através de exames nacionais, pondo em igualdade os estudantes, no final dos diversos ciclos. A consequência natural de um sistema de controlo que garantisse o cumprimento dos níveis exigidos, seria certamente uma melhoria nítida da qualidade educativa.

Controlo este que faz sentido num modelo descentralizado em que eventualmente passe para os municípios a responsabilidade efectiva, não só do bom funcionamento das escolas, mas também de uma supervisão da qualidade educativa.

Aliás, a maior autonomia das escolas, favorecendo uma cultura de confiança e permitindo a maior proximidade aos seus utilizadores deverá estar associada a uma dependência dos municípios, propiciando um controlo mais efectivo e uma mais fácil correcção de eventuais desvios.

11.3 Conclusões e Sugestões

Na dificuldade de atingir completamente o objectivo inicialmente traçado de

analisar e conhecer como o tipo de reforma da educação pode condicionar a qualidade do ensino

uma vez que não podemos considerar totalmente conclusivos muitos dos estudos que se têm vindo a fazer sobre os resultados das reformas da educação que em diversos países foram implementadas, com base nas teorias da liberdade de escolha, total ou não, pudemos conhecer diversas posições que nos ajudaram a responder às múltiplas questões levantadas no início:

- *Conhecer a problemática associada à liberdade de escolha do tipo de ensino e da escola;*

- *Avaliar como a prática da liberdade de escolha, com os mecanismos que salvaguardem a igualdade de oportunidades, podem influenciar a qualidade da educação;*
- *Analisar os diversos aspectos da implementação, em vários países, de reformas educativas e as consequências de diferentes soluções, financiadoras dos pais e dos estudantes, como o cheque ensino e o crédito nos impostos;*
- *Analisar diversos tipos de reformas da Educação e as consequências da sua implementação;*
- *Conhecer a opinião dos pais, estudantes e professores do ensino básico e secundário, em Portugal, face a esta temática.*

Por nos parecer que os resultados vindos ultimamente a lume, no que se refere a reformas que têm na base a liberdade de escolha, apontam para uma melhoria nítida, quer em termos de qualidade da educação, quer em melhores resultados escolares dos alunos, nomeadamente nas “charter schools”, implantadas em regiões onde a maioria dos alunos pertence a classes economicamente mais baixas e grupos de minorias raciais desfavorecidas, consideramos que esta solução merecia por si só um aprofundamento maior e uma análise mais intensa do enquadramento social onde tem tido mais êxito, de modo a podermos concluir da sua adequabilidade ao contexto português.

Do estudo empírico que realizámos, parece-nos, por um lado que haveria necessidade de aprofundar a análise estatística dos dados recolhidos, de modo a termos maior certeza sobre algumas hipóteses de correlação de variáveis, o que outros investigadores poderão fazer certamente, até com mais propriedade, e por outro, que é urgente trazer a uma ampla discussão outras formas de pensar a educação.

A abertura do tema da educação à sociedade civil, nomeadamente aos pais e educadores, é uma questão de verdadeira urgência. De facto, o nítido atraso em que se encontra a educação em Portugal, em relação aos seus parceiros europeus, e aos países desenvolvidos de todo o mundo, impõe que as questões educativas passem da esfera do Estado para a esfera da sociedade civil. Medidas que levem os pais a preocupar-se com a escola e com a educação dos filhos têm que ser tomadas, não só porque está provado que o sucesso educativo está ligado à maior interacção dos pais com o ambiente escolar, mas também porque só é possível melhorar a educação se todos se envolverem e fizerem dela não

uma bandeira do Estado mas uma preocupação de todos, onde todos são parte importante. A busca de vias alternativas e diversificadas que possam responder mais eficientemente a diferentes necessidades, melhorar a qualidade do ensino, diminuir o abandono escolar e aumentar a percentagem dos que acedem à escolaridade pós obrigatória só é possível se a sociedade civil começar a ver a educação como coisa sua e na qual lhes é lícito e possível intervir responsavelmente.

Neste contexto, parece-nos ser dever do Estado criar condições de envolvimento, não só promovendo a discussão, como permitindo a liberdade de escolha da escola, o que desde logo levará os pais a interessar-se mais pela educação dos filhos, a informar-se, a envolver-se activamente nos projectos educativos, ou mesmo a tomar nas suas mãos a criação de novas escolas, com modelos inovadores e especificidades diversas.

Por seu turno, é necessária a descentralização escolar, transferindo para os municípios grande parte das responsabilidades educativas, nomeadamente a supervisão, que permitirá colocar a escola mais perto dos seus utilizadores, dar-lhe maior autonomia e permitir que ela se torne um elemento do desenvolvimento ao mesmo tempo que ela própria poderá funcionar como motor e pólo de discussão e envolvimento de todos os agentes educativos.

De facto, a escola pode desempenhar um importante papel no aprofundamento das relações interpessoais, servindo de suporte à criação de redes de solidariedade e de defesa de interesses partilhados entre famílias em que a preocupação comum, com a educação e o futuro dos estudantes, pode servir de elo de ligação e motivo de interacção.

Por outro lado, estas redes podem alargar-se ao nível local e municipal associando-se às autarquias, criando dinâmicas de desenvolvimento e de aprofundamento de relações que ajudem a melhorar a educação e a eficácia das políticas escolares definidas em conjugação.

Num ambiente de diversidade educativa em que a provisão deixe de estar fortemente a cargo do Estado, o financiamento da educação e a possibilidade de que todos possam ter acesso à escola que responda melhor ao seu projecto,

traduzindo uma verdadeira igualdade de oportunidades, poderá passar por uma solução do tipo "o financiamento segue o aluno" em que o Estado financiará directamente as escolas de acordo com os alunos matriculados.

A concluir, a abertura do sistema de crédito nos impostos, não só alargando o quantitativo imputável a despesas com a educação, mas também permitindo que mesmo os que não tenham filhos a estudar, possam pagar os estudos de crianças economicamente mais carenciadas, sendo-lhes creditados no IRS os valores dispendidos, pode ser uma solução eficaz e de aplicabilidade relativamente simples

A possibilidade de um maior aprofundamento desta temática, nomeadamente no que se refere ao financiamento e às melhores formas de prevenir a equidade fica certamente como recomendação para investigadores vindouros, eventualmente interessados nesta matéria.

Do estudo empírico realizado, realçamos certamente a impressão geral de que esta temática não tem estado muito presente nas preocupações dos agentes educativos, mostrando alguma incoerência nas respostas dadas, pelo que nos parece urgente trazê-la para a discussão.

Por outro lado, é clara a opção entre os inquiridos de que a escolha da escola deve ser feita pelos estudantes e pelos pais e encarregados de educação, sendo que nenhum dos agentes inquiridos considera a opção Estado como interessante. Dos critérios de escolha da escola, só na opinião dos professores aparece a proximidade de casa como o primeiro critério. A organização da escola, as condições disponibilizadas aos alunos e o projecto educativo aparecem como factores da maior importância na escolha da escola, por todos os agentes inquiridos. Este facto leva-nos a concluir que, apesar de tudo, eles estão atentos à importância da escolha e se existisse diversidade e liberdade, complementadas por um bom sistema de informação que é fundamental nestas situações, havia certamente condições para uma opção correcta.

Apesar de considerarmos bastante significativas as conclusões que o estudo empírico nos deixou tirar, estamos certos que muito mais importará aprofundar até encontrar uma solução óptima para o problema do ensino em Portugal. Talvez

por isso e porque mantemos o gosto pela nossa formação de base que é a matemática, queremos deixar como repto a resolução de um problema: a determinação da reforma educativa óptima que terá certamente que sujeitar-se a um conjunto de condições eventualmente traduzidas no seguinte sistema de equações

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{Educação} - \text{Estado} + \text{Sociedade Civil} = \text{Liberdade de Escolha} \\ \text{Liberdade de escolha} + \text{Competição entre escolas} = \text{Maior Qualidade} \\ \text{Autonomia} + \text{Diversidade} = \text{Melhor Educação} \\ \text{Maior Financiamento do Estado} + \text{Equidade} = \text{Igualdade de Oportunidades} \end{array} \right.$$

Com elevado número de incógnitas partimos para esta investigação. As variáveis que no percurso nos apareceram foram muitas, mas a constante força da nossa determinação foi conseguindo superar dificuldades e tentar acrescentar algum conhecimento ao pouco que sabíamos, para procurar atingir as metas definidas. Ao longo do percurso, fomos tendo presente a citação, do início do capítulo, de Edgar Morin

A reforma do ensino deve conduzir à reforma do pensamento e a reforma do pensamento deve conduzir à reforma do ensino.

Valeu a pena! No entanto, continuamos a afirmar como Isaac Newton

O que sabemos é uma gota, o que ignoramos é um oceano.

12. Bibliografia

- Allen, Jeanne, Cotter, Meghan E. E Marcucio, Anna Varghese, (2003), A Record of Success, Washington, DC, CER, (Texto Policopiado)
- Allen, Jeanne e Marcucio, Anna Varghese, (2004), Strong Laws produce Better Results. Special Report, CER, (Texto Policopiado)
- Alves, André Azevedo e Moreira, José Manuel, (2004), *O que é a Escolha Pública? Para uma Análise Económica da Política*, Cascais, Principia
- Angrist, Joshua, Eric Bettinger, Erick Bloom, Elizabeth King and Michael Kremer, (2002), "Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experiment " in The American Review, vol.92, nº5, pp 1535-1543
- Aranson, Peter H., (1998), Wither the Nonprofits? Institutional Growth and Collective Action within Nonproprietary Organizations, in Golden Anniversary Meeting, Washington, Mont Pelerin Society, (Texto Policopiado)
- Arnn, Larry P., (2001), "The Stakes Are High", in IMPRIMIS, vol. 30, nº 7, U.S., Hillsdale College
- Azevedo, Joaquim, (2000), *O Ensino Secundário na Europa*, Porto, edições ASA
- Barry, Norman, (2001), "Privatising University Education", in *Buckingham at 25*, London, IEA, pp 211-227
- Barrow, David e Macdonald, H. Ian, (2000), *The New Public Management International Developments*, Ontario, York University
- Bast, Joseph L., (2002), "Why Conservatives and Libertarians Should Support School Vouchers" in The Independent Review, vol. 7, nº 2, pp 265-276
- Becker, Gary S., (1994), Individual Capital, The Family and the State, in The Mont Pèlerin Society General Meeting, Cannes, pp1-10, (Texto Policopiado)
- Bell, Judith, (1997), *Como Realizar um Projecto de Investigação*, Lisboa, Gradiva
- Bóia, José M. P., (2003), *Educação e Sociedade. Neoliberalismo e os Desafios do Futuro*, Lisboa, edições Sílabo
- Boyd, William Lowe, Hare, Debra e Nathan, Joe, (2002), What Really Happened? Minnesota's experience with statewide public school choice programs, Minneapolis, Center for School Change, (Texto Policopiado)

- Cabrito, Belmiro Gil, (2002), *Economia da Educação*, Lisboa, Texto Editora
- Carneiro, Roberto, Organização e Coordenação, (1994), *Ensino Livre Uma Fronteira da Hegemonia Estatal*, Rio Tinto, Edições ASA
- Carneiro, Roberto, Director e Coordenador do Estudo, (2000), *O Futuro da Educação em Portugal Tendências e Oportunidades. Um estudo de reflexão prospectiva, tomos I,II,III e IV*, Lisboa, Ministério da Educação
- Carneiro, Roberto, (2000a), “2020: 20 Anos para Vencer 20 Décadas de Atraso Educativo. Síntese do Estudo”, in *O Futuro da Educação em Portugal Tendências e Oportunidades. Um estudo de reflexão prospectiva*, tomos I, pp 27-77
- Carneiro, Roberto e Azevedo, Joaquim, (entrevistador), (2004), *A Educação Primeiro*, Vila Nova de Gaia, Fundação Manuel Leão
- Codd, John, Gordon, Liz e Harker, Richard,(2001), “Education and the Role of State: devolution and Control Post-Picot”, in *Education Culture Economy Society*, US,Oxford university Press, pp 263-272
- Constituição da República Portuguesa*, (2002), Coimbra, Almedina
- Costa, Jorge Adelino, (1997), *O Projecto Educativo da Escola e as Políticas Educativas Locais: Discursos e Práticas*, Aveiro, edição Universidade de Aveiro
- Coulson, Andrew J., (2002), “Giving Credit Where It’s Due. Why Tax Credits Are Better than Vouchers”, in *The Independent Review*, vol. 7, nº 2, pp 277-287
- Cowen, Tyler, (2001), 2ª ed, “Bens Públicos e Externalidades”, in *Enciclopédia de Economia*, Henderson, David R. e Neves, João César das, (coord.),., S. João do Estoril, Principia, pp 23-26
- Delors, Jacques (coordenação), UNESCO, (2001), 7ª ed., *Educação um Tesouro a Descobrir*, Porto, Edições ASA
- Donald, Heather Mac, (2001), “Por que Razão os Professores Não Sabem Ensinar”, in *Paradigma Urbano. As Cidades do Novo Milénio*, Lisboa, Quetzal Editores, pp 169-191
- Espada, João Carlos, (2001) “Autoridade e Liberdade de Escolha” in *Jornal Expresso*, 27 de Janeiro
- Fernandez, Alfred, (1995), Argumentaire su la Liberté d’Enseignement, 1995-16-17 Argumentaire 95.doc, (Texto Policopiado)
- Fernandez, Alfred et Nordmann, Jean-Daniel, (1999), Droit à L’Éducation et Identité Culturelle, OIDEL, (Texto Policopiado)

- Finkelstein, Neal D., e Grubb, W. Norton, (2000), "Making sense of Education and Training markets: Lessons From England", in *American Educational Research Journal*, vol. 37, nº 3, pp 601-631
- Franco, António Sousa, (1994), "A Liberdade de Aprender e de Ensinar no Âmbito das Liberdades Fundamentais – Fundamentação da Liberdade de Ensino", in *Ensino Livre. Uma Fronteira da Hegemonia Estatal*, Rio Tinto, Edições ASA, pp 17-42
- Gewirtz, Sharon, Ball, Stephen J. e Bowe, Richard, (1995), Buckingham, Open University Press
- Ghiretti, Héctor, (2002), "Un Futuro para la Universidade", in *Nuevas Tendencias*, nº 49, pp 5-27
- Glenn, Charles L., (1997), "Family Choice of Schools: Making It Fair", in 1997-10 Family Choice of Schools. Doc, pp1-30
- Glenn, Charles L., (1999), Freedom and Efficiency in Education, Boston University, 1999-08 Freedom and efficiency.doc, (Texto Policopiado)
- Goldhaber, Dan D. e Eric R. Eide, (2002), "what do we Know (and Need to Know) about the Impact of School Choice Reforms on Disadvantaged Students?", in *Harvard Educational Review*, vol 72, nº2, pp 157-176
- Grácio, Sérgio, (1998), "Ensino Privado em Portugal Contributo para uma Discussão" in *Sociologia Problemas e Práticas*, nº27, pp 129-153
- Grilo, Marçal, (1994), "O Sistema Educativo", in *Portugal 20 Anos de Democracia*, pp 406-435
- Grilo, Marçal, (2002), *Desafios da Educação Ideias para uma política educativa no século XXI*, Lisboa, Oficina do Livro
- Grossman, Jennifer A., (1999), "How Philanthropy is Revolutionizing Education", in *IMPRIMIS*, vol. 28, nº 2, pp 1-4
- Halpern, David, (2001), "Who Should Pay for He?", in *Buckingham at 25*, London, IEA, pp 143-162
- Hill, Paul T. e al, (2003), School Choice Doing it the Right Way Makes a Difference, a report from the nacional working commission on choice in k-12 education, Washington, The Brookings Institution, (Texto Policopiado)
- Holme, Jennifer Jellison, (2002), "Buying Homes, Buying Schools: School Choice and the Social construction of School Quality", in *Harvard Educational Review*, vol 72, nº2, pp 177-205
- Hoxby, Caroline M., (2002), "Would School Choice Change the Teaching Profession?", in *The Journal of Human Resources*, Madison, University of Wisconsin Press, vol 37, Nº4, pp 846-891
- Hoxby, Caroline M., (2003), "School Choice and School Competition: Evidence from the United States", in *Swedish Economic Policy Review*, nº 10, pp11-67

- Jofre, Gerardo e Antonio Sancho, (1993), "Higher Education" in *The Chilean Experience Private Solutions to Public Problems*, Fundación Libertad y Desarrollo, Santiago, pp 121-152
- Justesen, Mogens Kamp, (2002), Learning from Europe The Dutch and Danish School Systems, London, Adam Smith Institute, (Texto Policopiado)
- Ladd, Helen F., (2002), "School Vouchers: A critical View", in *Journal of Economic Perspectives*, US, Princeton University, vol 16,nº4, pp 3 -24,
- Looney, Melanie, (2002), Charter Schools: Changing the Face of American Education, Washington, Dc, the Center for Education Reform, (Texto Policopiado)
- Maloberti, Nicolás, (2003) , "Un Argumento Contra la Educación Pública", in *Laissez-Faire revista de la Facultad de Ciencias Económicas*, nº 18-19, pp 57-66, Buenos Aires, ed Julio Cole
- Marcelino, D. António, (1994), "A Escola Confessional", in *Ensino Livre. Uma Fronteira da Hegemonia Estatal*, Rio Tinto, Edições ASA, pp 49-62
- Marques, A. H. Oliveira, (1976), 3ª ed., *História de Portugal*, 2º volume, Lisboa, Palas Editores
- Martins, Alberto, (1999), 4ª ed, "A Qualidade da Democracia" in *Terceira Via*,., Lisboa, Fenda, pp 13-21
- Martins, Guilherme de Oliveira, (1999), 4ª ed, "O Apelo dos Princípios" in *Terceira Via*,., Lisboa, Fenda, pp 47-64
- Martins, Guilherme de Oliveira, (2000), "A Educação como Espelho" in *O Futuro da Educação em Portugal Tendências e Oportunidades. Um estudo de reflexão prospectiva, tomo I*, pp 13-24
- McNeil, Linda M., (2002), "Private Asset or Public Good: Education and Democracy at the Crossroads", in *American Educational Research Journal*, Vol. 39, nº2, pp243-248
- Medeiros, José, (2003), *Os Caminhos Esotéricos de Portugal*, Cascais, Pergaminho
- Merrifield, John D., (2000), "The School-Choice Choices", in *The Independent Review*, vol 5, nº 2, pp 189-207
- Mishan, E. J., (2002), "Why Students Should Pay the Full Costs of Their Education", IEA Institute of Economic Affairs, Oxford, Blackwell Publishers
- Moreira, José Manuel, (2000), "Ética e Administração Pública", in *Moderna Gestão Pública*, Lisboa, INA, pp 359-388
- Moreira, José Manuel, (1996), 2ª ed, *Ética, Economia e Política*, Porto, Lello Editores
- Moreira, José Manuel, (1999), *A Contas com a Ética Empresarial*, Cascais, Principia
- Moreira, José Manuel, (1999a), " A Educação do Estado e o Temor por Jerusalém", in *Nova Cidadania*, nº2, pp 32-42

- Moreira, José Manuel, relator, (2001), "Introdução", in Debates. Cidadania Empresarial, Porto, Vida Económica, pp 9-60
- Moreira, José Manuel, (2002), *Ética, Democracia e Estado, Para uma nova cultura da Administração Pública*, Cascais, Principia
- Morin, Edgar,(2000), *Les Sept Savoirs Nécessaires à L'Éducation du Futur*, Paris, ed. SEUIL
- Moses, Michele S., (2001), "Affirmative Action and the Creation of More Favorable Contexts of Choice", in American Educational Research Journal, vol. 38. nº 1, pp 3-36
- Munn, Pamela, (1993), *Parents and Schools. Customers Managers or Partners?*, London, Ed. Routledge
- Murphy, Joseph, (1996), *The Privatization of Schooling Problems and Possibilities*, United States, Corwin Press, Inc.
- Murphy, Robert P. (1998), "The Origins of the Public School", in The Freeman, United States, July 1998, pp 403-406
- Neal, Derek, (2002), "How Vouchers Could Change the Market for Education", in Journal of Economic Perspectives, vol 16, nº4, pp 25 -44, US, Princeton University
- Nordmann, J. D., (2001), Seis Perguntas sobre Liberdade de Educação, OIDEL, Organisation Internationale pour de Développement de l' Enseignement Libre, pp 1-26, (Texto Policopiado)
- OCDE, (1989), *O Ensino na Sociedade Moderna*, Porto, edições ASA
- OCDE, (2001), *Schooling for Tomorrow What Schools for the Futur*, Paris, OCDE
- OIDEL-Europa, (2003), Droit à l'éducation et Société Civile, (Texto Policopiado)
- Oliveira, Luis Valente de, (2001), 2ª ed, "Educação em Portugal", in *Enciclopédia de Economia*, Henderson, David R. e Neves, João César das, (coord.), S. João do Estoril, Principia, pp 775-781
- Parry, Taryn Rounds, (1997), "Achieving Balance in Decentralization: A Case Study of Education Decentralization in Chile", in World Development, vol 25, nº2, pp 211-225
- Passet, René, (17 de Junho de 2002), "Entrevista", in Jornal "O Público", Supl. Economia, pp 8-9
- Pedrosa, Júlio, (2004), A Universidade Católica Portuguesa e o Ensino Superior em Portugal, UA , pp 1-6 (texto policopiado)
- Pinto, Mário, (2003), *Liberdades de Aprender e Ensinar*, Lisboa, Quetzal Editores
- Pintasilgo, Maria de Lourdes, Presidente da ICPQL, (1998), *Cuidar o Futuro. Um Programa Radical para Viver Melhor*, Lisboa, Trinova Editora,Lda

- Prabhakar, Rajiv, (2002), "Markets, Tacit Knowledge and education" in Institute of Economic Affairs, Oxford, Blackwell Publishers
- Reed, Lawrence W., (2001), "A New Direction for Education Reform", in IMPRIMIS, vol. 30, nº 7, U.S., Hillsdale College
- Reis, António, Coord., (1994), *Portugal 20 Anos de Democracia*, Lisboa, Ed. Circulo de Leitores
- Santos, Boaventura de Sousa, (1999), 7ª ed., *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-modernidade*, Porto, Edições Afrontamento
- Santos, João Almeida, (1999), *A Democracia do Holofote*, in *Terceira Via*, 4ª ed., Lisboa, Fenda, pp 65-82
- São Pedro, Maria Emília, Santos, Maria Fátima, Baptista, Maria Rosário e Correia, Paula, (2000), "Uma Leitura Quantitativa do Sistema Educativo", in *O Futuro da Educação em Portugal Tendências e Oportunidades. Um estudo de reflexão prospectiva, tomo I*, pp 96-232
- São Pedro, Maria Emília, Santos, Maria Fátima e Baptista, Maria Rosário, (2000a), "Imagens e Percepções sobre o futuro da educação em Portugal. Inquérito à Opinião Pública", in *O Futuro da Educação em Portugal Tendências e Oportunidades. Um estudo de reflexão prospectiva, tomo I*, pp 233-296
- Saraiva, José Hermano, (1978), 3ªed., *História Concisa de Portugal, Mem Martins, Publicações Europa América*
- Seabra, José Augusto, (1994), "Pluralismo Cultural e Diversidade de Projectos Educativos", in *Ensino Livre. Uma Fronteira da Hegemonia Estatal*, Rio Tinto, Edições ASA, pp 43-48
- Sexton, Stuart, (2002), *The Education Cheque. Bringing Education Choice to All*, London, Adam Smith Institute Research Ltd
- Shaw, Jane S., (2001), 2ª ed., *Teoria da Escolha Pública*, in *Enciclopédia de Economia*, Henderson, David R. e Neves, João César das, (coord.), S. João do Estoril, Principia, pp 187-192
- Silva, Agostinho da, (1989), *Educação de Portugal*, Lisboa, Ulmeiro
- Simão, José Veiga, Santos, Sérgio Machado e Costa, António de Almeida, (2003), *Ensino Superior: Uma Visão para a Próxima Década*, Lisboa, Gradiva
- Söderberg, Sten (2001), "Attitudes and Expectations in Relation to Schools: Swedish Findings and Some International Comparisons", in *Schooling for Tomorrow What Schools for the Futur*, Paris, OCDE, pp177-192
- Stern, Sol, (1999), "As Escolas a que os Subsídios Deram Vida", in *Paradigma Urbano. As Cidades do Novo Milénio*, Lisboa, Quetzal Editores, pp 212-228

- Stern, Sol, (2001), "O Milagre Oculto das Escolas Católicas", in *Paradigma Urbano. As Cidades do Novo Milénio*, Lisboa, Quetzal Editores, pp 192-211
- Tooley, James, (2000), "Private Education in The European Union", in Eurydice, Education and Culture, Socrates, EU, pp 11, 67-70
- Tooley, James, Dixon, Pauline e Stanfield James, (2003), *Delivering Better Education: Market solutions for educational improvement*, England, Imediacopy Ltd
- Ventura, Maria de Lurdes, 2002, "Que Reforma para a Educação? Algumas reflexões", in Revista de Administração e Políticas Públicas, vol III, nº1-2, pp 71-81
- Waslander, Sietske e Thrupp, Martin, (2001), "Choice, Competition, and segregation: An Empirical Analysis of a New Zealand Secondary School Market, 1990-93", in *Education Culture Economy Society*, US, Oxford university Press, pp 439-459
- Wells, Amy Stuart, Julie Slayton e Janelle Scott, (2002), "Defining Democracy in the Neoliberal Age: Charter School Reform and Educational Consumption" in American Educational Research Journal, Summer 2002, vol.39, nº2, pp337-361
- West, E.G., (1994), "Education Without the State", in *Government Failure: E.G. West on Education*, edited by James Tooley & James Stanfield, London, IEA, pp 182-191
- West, E.G., (1997), "Education Vouchers in Principle and Practice: A Survey", in *Government Failure: E.G. West on Education*, edited by James Tooley & James Stanfield, London, IEA, pp 150-181
- West, E.G., (1965), "Liberty and Education: John Stuart Mill's Dilemma", in *Government Failure: E.G. West on Education*, edited by James Tooley & James Stanfield, London, IEA, pp 60-81
- West, E.G., (2000), "Public Education and Imperfect Democracy", in *Government Failure: E.G. West on Education*, edited by James Tooley & James Stanfield, London, IEA, pp 122-138
- West, E.G., (1996), "The Spread of Education Before Compulsion: Britain and America in the Nineteenth Century", in *Government Failure: E.G. West on Education*, edited by James Tooley & James Stanfield, London, IEA, pp 34-45
- Whitty, Geoff, e Power, Sally, (2000), "Marketization and Privatization in Mass Education Systems", in International Journal of Educational Development, 20, pp 93-107
- Woods, Philip A., Bagley, Carl e Glatter, Ron, (1998), *School Choice and Competition: Markets in the Public Interest?*, London, Routledge
- Zorrinho, Carlos, (1999), "O Regresso do Socialismo", in *Terceira Via*, Lisboa, Fenda, pp 23-36

E ainda as seguintes fontes:

As Grandes Opções da política para 2003-2006 (Educação), Ministério da Educação, Portugal

Livro Branco da Governação Europeia, (2001), pp17-18

Proposta de Lei de Bases do Sistema Educativo em discussão na Assembleia da República em 2004

decreto-lei nº 43, 1989,

decreto lei nº 172,1991

<http://www.centerforschoolchange.org/charter.htm>, (2003), "The Charter Idea", pp1-3

http://www.iedx.org/article_1.asp

<http://www.mineduc.cl/escolaridad/index.htm>

<http://www.min-edu.pt>

ANEXOS

ANEXO 1

QUESTIONÁRIOS

Questionário para Estudantes

Introdução:

Este inquérito é absolutamente confidencial e as questões colocadas destinam-se exclusivamente a um trabalho de investigação, levado a cabo na Universidade de Aveiro.

Pretende-se conhecer a opinião dos principais agentes educativos sobre a liberdade de escolha e a igualdade de oportunidades dos alunos do ensino obrigatório, na escolha da escola e do projecto educativo que desejam.

A tua opinião, como estudante, é pois, fundamental para o êxito desta pesquisa.

Agradecemos desde já a tua colaboração. Com os minutos que nos concedeste para preencher este inquérito, deste-nos uma preciosa ajuda.

0 . Dados iniciais

Em que ano estás inscrito?.....º ano Que idade tens? anos Sexo M ☐ F ☐

I. Sobre o sistema educativo

1. Consideras correcta a legislação actual em que o aluno é colocado na escola da sua área de residência ou da área geográfica do trabalho do seu encarregado de educação? Sim ☐ Não ☐ Não Sei ☐
2. Na tua opinião quem deveria escolher a escola a frequentar pelo estudante?
O pai / mãe ☐ O aluno ☐ Pais e alunos ☐ O Estado ☐
Outros ☐ Quem ?
3. Pensas que deveriam existir apenas escolas oficiais, públicas e gratuitas ?
Sim ☐ Não ☐ Não Sei ☐
4. Consideras existir vantagens num sistema escolar diversificado, onde existissem escolas com projectos educativos diferentes: públicas, privadas, filantrópicas, religiosas, ou outras? Sim ☐ Não ☐ Não Sei ☐

II. A tua opinião sobre quais as razões que levariam os estudantes a escolher uma escola, no caso de existir diversidade de escolha, e como garantir a igualdade de oportunidades para todos os jovens

5. Assinala com uma cruz todos os itens que consideras significativos na escolha da escola e classifica, entre parêntesis, com os valores 1, 2 e 3, os três mais relevantes para si, sendo 1 para o mais importante, 2 para o segundo mais relevante e 3 para o terceiro mais importante

- Proximidade da área onde resides ☐ (....)
- Localização geográfica ☐ (....)
- Os Professores da Escola ☐ (....)
- O Presidente do Conselho Directivo ☐ (....)
- O comportamento dos alunos na escola ☐ (....)
- O projecto educativo da escola ☐ (....)
- A forma como a escola está organizada ☐ (....)
- As condições disponibilizadas aos alunos (salas, equipamentos, livros, computadores, etc) ☐ (....)
- O comportamento dos alunos fora da escola ☐ (....)
- A forma como a escola é gerida ☐ (....)
- A dimensão da escola ☐ (....)
- A política da escola sobre disciplina ☐ (....)
- A reputação da escola ☐ (....)
- A dimensão das turmas ☐ (....)
- Falta de vagas noutras escolas ☐ (....)
- Razões económicas relacionadas com o valor das mensalidades/propinas ☐ (....)
- Existência de colegas amigos/conhecidos na escola ☐ (....)
- Outros motivos

6. Assinala com uma cruz todos os itens que consideras significativos e classifica, entre parêntesis, com os valores 1, 2 e 3, os três mais relevantes para ti, sendo 1 para o mais importante, 2 para o segundo mais relevante e 3 para o terceiro mais importante, relativamente à forma como a igualdade de oportunidades para os estudantes, na escolha da escola pode ser conseguida

- O Estado fornecer à família um cheque ensino com o valor médio do custo da escola ☐ (....)
- Haver um sistema de crédito no IRS dos pais/encarregados de educação no montante igual ao gasto, realmente orçamentado, na escola ☐ (....)
- O ensino ser todo igual e as escolas serem todas estatais e gratuitas ☐ (....)
- Existir um crédito no IRS de parte da quantia gasta pelos pais/ encarregados de educação ☐ (....)
- Haver subsídio escolar para os estudantes carenciados ☐ (....)
- Existir a possibilidade de fazer um empréstimo para educação, com juros bonificados, a pagar no fim do curso ☐ (....)
- Outra ☐ (....)

Dobra, por favor, em quatro, esta folha e devolve-a ao professor ou colega de quem a recebeste antes.

Obrigada. Bem hajas.

Questionário para Pais e Encarregados de Educação

Introdução:

Este inquérito é absolutamente confidencial e as questões colocadas destinam-se exclusivamente a um trabalho de investigação, levado a cabo na Universidade de Aveiro.

Pretende-se integrar a opinião dos principais agentes educativos sobre a liberdade de escolha e a igualdade de oportunidades dos alunos do ensino obrigatório, na escolha da escola e do projecto educativo que desejam.

A sua opinião, como pai, mãe ou encarregado de educação, é pois, fundamental para o êxito desta pesquisa.

Agradecemos desde já a sua colaboração. Com os minutos que nos concedeu para preencher este inquérito, deu-nos uma preciosa ajuda.

I. Sobre o sistema educativo

7. Considera correcta a legislação actual em que o aluno é colocado na escola da sua área de residência ou da área geográfica do trabalho do seu encarregado de educação? Sim ☐ Não ☐ Não sei ☐

Porquê.....

8. Na sua opinião quem deveria escolher a escola a frequentar pelo estudante?

O pai / mãe ☐ O aluno ☐ Pais e alunos ☐ O Estado ☐

Outros ☐ Quem ?

9. Pensa que deveriam existir apenas escolas oficiais, públicas e gratuitas ?

Sim ☐ Não ☐ Não sei ☐

10. Considera vantagens num sistema escolar diversificado, onde existissem escolas com projectos educativos diferentes: públicas, privadas, filantrópicas, religiosas, ou outras? Sim ☐ Não ☐ Não sei ☐

II. A sua opinião sobre quais as razões que levariam os estudantes a escolher uma escola no caso de existir diversidade de escolha e como garantir a igualdade de oportunidades

11. Assinale com uma cruz todos os itens que considere significativos na escolha da escola que frequenta o seu educando, e classifique, entre parêntesis, com os valores 1, 2 e 3, os três mais relevantes para si, sendo 1 para o mais importante, 2 para o segundo mais relevante e 3 para o terceiro mais importante

Proximidade da área onde reside ☐ (....)

Localização geográfica ☐ (....)

O corpo docente da Escola ☐ (....)

O Presidente do Conselho Directivo ☐ (....)
 O comportamento dos alunos na escola ☐ (....)
 O projecto educativo da escola ☐ (....)
 A forma como a escola está organizada ☐ (....)
 As condições disponibilizadas aos alunos (salas, equipamentos, livros, computadores, etc) ☐ (....)
 O comportamento dos alunos fora da escola ☐ (....)
 A forma como a escola é gerida ☐ (....)
 A dimensão da escola ☐ (....)
 A política da escola sobre disciplina ☐ (....)
 A reputação da escola ☐ (....)
 A dimensão das turmas ☐ (....)
 As escolas preferidas estavam cheias ☐ (....)
 Razões económicas relacionadas com o valor das mensalidades/propinas ☐ (....)
 Existência de colegas amigos/conhecidos na escola ☐ (....)
 Outros motivos

12. Assinale com uma cruz todos os itens que considere significativos e classifique, entre parêntesis, com os valores 1, 2 e 3, os três mais relevantes para si, sendo 1 para o mais importante, 2 para o segundo mais relevante e 3 para o terceiro mais importante, relativamente à forma de proporcionar igualdade de oportunidades para os estudantes, na escolha da escola

O Estado fornecer à família um cheque ensino com o valor médio do custo da escola ☐ (....)
 Haver um sistema de crédito no IRS dos pais/encarregados de educação no montante igual ao gasto realmente orçamentado na escola ☐ (....)
 O ensino ser todo igual e as escolas serem todas estatais e gratuitas ☐ (....)
 Haver a possibilidade de crédito nos impostos de parte da quantia gasta pelos pais/ encarregados de educação ☐ (....)
 Haver subsídio escolar para os estudantes carenciados ☐ (....)
 Existir a possibilidade de fazer um empréstimo para educação, com juros bonificados, a pagar no fim do curso ☐ (....)

Obrigada. Bem haja.

Dobre, por favor, em quatro, esta folha e devolva-a ao professor ou aluno de quem a recebeu ou envie-a para a morada indicada no rodapé.

Questionário para Professores

Introdução:

Este inquérito é absolutamente confidencial e as questões colocadas destinam-se exclusivamente a um trabalho de investigação, levado a cabo na Universidade de Aveiro.

Pretende-se conhecer a opinião dos principais agentes educativos sobre a liberdade de escolha e a igualdade de oportunidades dos alunos do ensino obrigatório, na escolha da escola e do projecto educativo que desejam.

A sua opinião, como professor, é pois, fundamental para o êxito desta pesquisa.

Agradecemos desde já a sua colaboração. Com os minutos que nos concedeu para preencher este inquérito, deu-nos uma preciosa ajuda.

Relativamente ao Professor

1. A escola onde está a exercer este ano lectivo foi a sua primeira preferência?

Sim ☐ Não ☐

13. Assinale com uma cruz todos os itens que considere significativos na sua escolha de uma escola para leccionar, e classifique, entre parêntesis, com os valores 1, 2 e 3, os três mais relevantes para si, sendo 1 para o mais importante, 2 para o segundo mais relevante e 3 para o terceiro mais importante

- Proximidade da área onde reside ☐ (....)
- Localização geográfica ☐ (....)
- O Presidente do Conselho Directivo ☐ (....)
- O corpo docente da Escola ☐ (....)
- O comportamento dos alunos na escola ☐ (....)
- O comportamento dos alunos fora da escola ☐ (....)
- A política da escola sobre disciplina ☐ (....)
- A forma como a escola está organizada ☐ (....)
- As condições disponibilizadas aos docentes (salas, equipamentos, livros, computadores, etc) ☐ (....)
- A forma como a escola é gerida ☐ (....)
- A dimensão da escola ☐ (....)
- A reputação da escola ☐ (....)
- A dimensão das turmas ☐ (....)
- As escolas preferidas não tinham vagas ☐ (....)
- A existência de colegas amigos/conhecidos na escola ☐ (....)
- Outros motivos

.....

II. Relativamente aos alunos

14. Considera correcta a legislação actual, em que o aluno é colocado na escola da sua área de residência ou da área geográfica do trabalho do seu encarregado de educação? Sim ☐ Não ☐ Não Sei ☐
15. Na sua opinião quem deveria escolher a escola a frequentar pelo estudante?
O pai / mãe ☐ O aluno ☐ Pais e alunos ☐ O Estado ☐
Outros ☐ Quem ?
16. Pensa que deveriam existir apenas escolas oficiais, públicas e gratuitas ?
Sim ☐ Não ☐ Não Sei ☐
17. Considera existir vantagens num sistema escolar diversificado, onde existissem escolas com projectos educativos diferentes: públicas, privadas, filantrópicas, religiosas, ou outras? Sim ☐ Não ☐ Não Sei ☐

III. A sua opinião sobre quais as razões que levariam os estudantes a escolher uma escola, no caso de existir diversidade de escolha e como garantir a igualdade de oportunidades

18. Assinale com uma cruz todos os itens que considere significativos na escolha da escola, e classifique, entre parêntesis, com os valores 1, 2 e 3, os três mais relevantes para si, sendo 1 para o mais importante, 2 para o segundo mais relevante e 3 para o terceiro mais importante

- Proximidade da área onde reside ☐ (....)
- Localização geográfica ☐ (....)
- O corpo docente da Escola ☐ (....)
- O Presidente do Conselho Directivo ☐ (....)
- O comportamento dos alunos na escola ☐ (....)
- O projecto educativo da escola ☐ (....)
- A forma como a escola está organizada ☐ (....)
- As condições disponibilizadas aos alunos (salas, equipamentos, livros, computadores, etc) ☐ (....)
- O comportamento dos alunos fora da escola ☐ (....)
- A forma como a escola é gerida ☐ (....)
- A dimensão da escola ☐ (....)
- A política da escola sobre disciplina ☐ (....)
- A reputação da escola ☐ (....)
- A dimensão das turmas ☐ (....)
- As escolas preferidas estavam cheias ☐ (....)
- Razões económicas relacionadas com o valor das mensalidades/propinas ☐ (....)
- Existência de colegas amigos/conhecidos na escola ☐ (....)
- Outros motivos
.....

19. Assinale com uma cruz todos os itens que considere significativos e classifique, entre parêntesis, com os valores 1, 2 e 3, os três mais relevantes para si, sendo 1 para o mais importante 2 para o segundo mais relevante e 3 para o terceiro mais importante, relativamente à forma de promover a igualdade de oportunidades para os estudantes, na escolha da escola

O Estado fornecer à família um cheque ensino com o valor médio do custo da escola ☐ (....)

Haver um sistema de crédito no IRS dos pais/encarregados de educação no montante igual ao gasto, realmente orçamentado, na escola ☐ (....)

O ensino ser todo igual e as escolas serem todas estatais e gratuitas ☐ (....)

Haver a possibilidade de crédito no IRS de parte da quantia gasta pelos pais/encarregados de educação ☐ (....)

Haver subsídio escolar para os estudantes carenciados ☐ (....)

Existir a possibilidade de fazer um empréstimo para educação, com juros bonificados, a pagar no fim do curso ☐ (....)

Obrigada. Bem haja.

Dobre, por favor, em quatro, estas folhas e devolva-as ao professor ou aluno de quem as recebeu ou envie-as para a morada indicada no rodapé.

ANEXO 2

QUADROS